

ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT

(Analisis Terhadap Undang-Undang No. 38 Tahun 1999)



Tesis Diajukan Guna Memenuhi Syarat
Meraih Gelar Magister Dalam Prodi
Ahwal al-Syakhsiyah PPS UIN
Sultan Syarif Kasim
Riau, Pekanbaru

OLEH

MULYADI
21091101227

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SULTAN SYARIF KASIM
PEKANBARU – RIAU
2013 M/ 1434 H

ABSTRACT

Zakat be understood as a religious mahdhah which dimensionless of social. For people which have been achieve level of property ownership certain it must issue a treasure, not to offerings or tribute instead given to fellow human beings. Zakat aims to realize the benefit of humans, well for the owner of treasure let alone the recipients, in order to life becomes harmonious, desire committed a crime robbery, theft, and murder because of jealousy and envy against the owner of treasure to be lost. Because, man can not live alone in this vast world, must work together and complement each other, exchanging benefits.

Since the days of from the prophet peace be upon him. Until the time zakat companions are controlled by state power for the purpose of zakat materialized be optimally. Because, without pressure from the government, only relied to consciousness of the treasure owner to issue their zakat, the number of people who tithe not reach one percent of the amount required to tithe. Similarly, in Indonesia, the world's largest Muslim country, was born U.U No. 38 Year 1999 on the implementation of zakat projected for optimization of zakat, only after doing research it can be concluded that this legislation does not reflecting seriousness of the government as the manufacturer to withdraw zakat as seriousness to collecting taxes. This is evidenced by the absence of one verse which governing people compulsory alms, much less criminal sanctions if it does not obey him, whereas people who tithe is an important element in the implementation of zakat..

This research aims to find the best concept of implementation of zakat in Indonesia thorough analysis of U.U No. 38 Year 1999. This type of thesis research is the library research (library research) is being written as a reference source to analyzing of data and interesting conclusions. Which became the primary data in this research is law No. 38 Year 1999 which issued by the the government of Republic of Indonesia as well as books and documents relating to it. While secondary data is numerous books relating to it. While secondary data is numerous books and books relating to zakat and implementation. All data collected then at conclusion pull. Techniques of data analysis, with sociological and historical approach. Because, this research deals with the past and are associated with religious Indonesian society. At the end of discussion it is suggested that there are efforts to revamp this law in a comprehensive and holistic, because the law is very much needed in Indonesia.

ABSTRAK

Zakat dipahami sebagai ibadah *mahdhah* yang berdimensi sosial. Bagi orang yang telah mencapai tingkat kepemilikan harta tertentu ia wajib mengeluarkan harta, bukan untuk persembahan atau upeti justru diberikan kepada sesama manusia. Zakat bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia, baik bagi si pemilik harta apalagi si penerimanya, agar hidup menjadi harmonis, keinginan melakukan tindakan kriminal perampokan, pencurian, dan pembunuhan karena rasa cemburu dan iri terhadap si pemilik harta menjadi hilang. Sebab, manusia tidak dapat hidup sendiri di alam yang luas ini, harus bekerjasama, dan saling melengkapi, saling bertukar manfaat.

Dari sejak masa Rasulullah saw. sampai masa sahabat zakat dikendalikan oleh kekuasaan negara agar tujuan zakat terwujud secara optimal. Sebab, tanpa tekanan dari pemerintah, hanya bersandarkan kepada kesadaran si pemilik harta untuk mengeluarkan zakatnya, jumlah orang yang berzakat tidak mencapai satu persen dari jumlah yang wajib berzakat. Demikian juga di Indonesia, negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, dilahirkan U.U. Nomor 38 tahun 1999 tentang pelaksanaan zakat diproyeksikan untuk optimalisasi zakat, hanya saja setelah dilakukan penelitian dapat disimpulkan bahwa undang-undang ini tidak mencerminkan keseriusan pemerintah sebagai si pembuatnya untuk menarik zakat sebagaimana keseriusan untuk menarik pajak. Ini dibuktikan dengan tidak adanya satu pasalpun yang mengatur tentang orang yang wajib zakat, apalagi sanksi pidananya apabila tidak mematuhi, padahal orang yang berzakat merupakan unsur terpenting dalam pelaksanaan zakat.

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan konsep pelaksanaan zakat yang terbaik di Indonesia lewat analisis terhadap U.U. No. 38 tahun 1999. Jenis penelitian tesis ini adalah penelitian kepustakaan (Library Research) yang menjadikan referensi tertulis sebagai sumber data untuk menganalisis dan menarik kesimpulan. Yang menjadi data primer dalam penelitian ini adalah Undang-Undang No. 38 tahun 1999 yang dikeluarkan oleh pemerintah Republik Indonesia serta buku-buku dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan itu. Sedangkan data sekundernya adalah berbagai buku dan kitab yang berkaitan dengan zakat dan pelaksanaannya. Semua data dikumpulkan kemudian diklassifikasi, dan lalu ditarik kesimpulannya. Teknik analisis datanya disajikan secara diskriptif analitis, dengan pendekatan sosiologis dan historis. Sebab, penelitian ini berhubungan dengan masa lalu dan berkaitan dengan keagamaan masyarakat Indonesia. Di akhir pembahasan disarankan agar ada upaya penyempurnaan undang-undang ini secara komprehensif dan holistik, sebab undang-undang ini sangat diperlukan di Indonesia.



KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur milik Allah, shalawat dan salam milik Rasulullah, perjuangan dan harapan milik para hamba yang mendambakan kebaikan dan kemaslahatan di dunia dan akhirat. Semoga Allah selalu memberikan kenikmatan dan rasa nikmat kepada kita semua, dan menghindarkan kesakitan dan kesengsaraan dari dunia ini sampai di akhirat kelak.

Tesis ini berkaitan hukum Zakat di Indonesia dengan judul : **ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT** (Analisis Terhadap Undang-Undang No. 38 Tahun 1999) yang merupakan keinginan kuat penulis untuk melihat beberapa kesenjangan dan konflik sekitar zakat di Indonesia, yaitu apakah zakat menjadi solusi dalam berbagai persoalan sosial yang efektif, dan apakah masyarakat Indonesia tidak melihat zakat sebagai paket ajaran agama yang harus ditunaikan.

Penulis mengerti berterima kasih kepada yang berjasa adalah sikap yang didorong tidak hanya oleh agama, namun juga oleh perasaan nurani yang tak terbohongi. Sebab itu, penulis mengucapkan terima kasih terhadap berbagai pihak yang membantu penyelesaian tesis ini, tidak ada karya kecuali ada pertolongan orang disana. Oleh sebab itu penulis mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Mahdini MA dan Prof. Dr. M. Arrafi‘ Abduh selaku promotor yang memberikan bimbingan dan masukan bagaimana menulis dan meneliti, dari metode sampai seninya sehingga menjadi fokus, sistematis, dan argumentatif.
2. Direktur Sekolah Pascasarjana dan Rektor UIN Sultan Syarif Kasim Pekanbaru yang telah memberikan kesempatan untuk mengikuti program magister dan memberikan pelayanan terbaik selama menempuh perkuliahan dengan berbagai fasilitas, sistem, dan kebijakannya.
3. Para guru besar dan dosen-dosen di Sekolah Pascasarjana UIN Sultan Syarif Kasim Pekanbaru yang dengan sikap rendah hati bersedia menularkan ilmunya yang sangat berharga dan mau berdiskusi secara interaktif selama perkuliahan sehingga menumbuhkan sikap ilmiah sejati yang secara langsung telah berperan besar memberikan wawasan dan inspirasi pada penulis.
4. Terimakasih juga penulis tujukan kepada ayah bunda, isteri, dan keluarga semua yang mempunyai kontribusi yang besar pada penulis dalam menyelesaikan perkuliahan dan penelitian.

Atas segala kekhilafan dan kekeliruan dari penelitian ini, kritik dan saran yang konstruktif sangat penulis harapkan untuk kesempurnaannya.

Kota Tengah, 15 Mei 2013

Mulyadi
Nim. 1003 – S2 - 1227

PENGESAHAN PENGUJI

Kami yang bertanda tangan di bawah ini selaku penguji Tesis mengesahkan dan menyetujui bahwa tesis berjudul : “ ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT (Analisis Terhadap Undang-undang No. 38 Tahun 1999) “ yang ditulis oleh Saudara :

Nama : Mulyadi
NIM : 21091101227
Program Studi : al-Ahwal al-Syakhsiyah
Konsentrasi : Hukum Islam

Telah diujikan dan diperbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji Tesis Program Pasca Sarjana UIN Sultan Syarif Kasim Riau pada tanggal 13 Juni 2013.

Penguji I,

DR. Zulkayandri, M.Ag
NIP. 19

.....
Tgl.:

Penguji II,

Prof. DR. H. Mahdini, MA
NIP. 19610313 198603 1 002

.....
Tgl.:

Mengetahui,
Ketua Prodi al-Ahwal al-Syakhsiyah

Prof. DR. M. Arrafie Abduh, M.Ag
NIP. 19580717 198512 1 002

PENGESAHAN PEMBIMBING

Kami yang bertanda tangan di bawah ini selaku pembimbing Tesis mengesahkan dan menyetujui bahwa tesis berjudul : “ ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT (Analisis Terhadap Undang-undang No. 38 Tahun 1999) “ yang ditulis oleh Saudara :

Nama : Mulyadi
NIM : 21091101227
Program Studi : al-Ahwal al-Syakhsiyah
Konsentrasi : Hukum Islam

Telah diujikan dan diperbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji Tesis Program Pasca Sarjana UIN Sultan Syarif Kasim Riau pada tanggal 13 Juni 2013.

Pembimbing I,

Prof. DR. H. Mahdini, MA

NIP. 19610313 198603 1 002

.....
Tgl.:

Pembimbing II,

Prof. DR. M. Arrafie Abduh, M.Ag

NIP. 19580717 198512 1 002

.....
Tgl.:

Mengetahui,
Ketua Prodi al-Ahwal al-Syakhsiyah

Prof. DR. M. Arrafie Abduh, M.Ag

NIP. 19580717 198512 1 002

PERSETUJUAN

Kami yang bertanda tangan di bawah ini selaku pembimbing tesis, dengan ini menyetujui bahwa tesis berjudul : “ ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT (Analisis Terhadap Undang-undang No. 38 Tahun 1999) “ yang ditulis oleh :

Nama : Mulyadi
NIM : 1003 S2 1227
Program Studi : al-Ahwal al-Syakhsiyah

Untuk diajukan dalam sidang Munaqasah Tesis pada Program Pasca Sarjana UIN Syarif Kasim Riau.

Tanggal, 18 Mei 2013

Pembimbing II,

Pembimbing I,

Prof. DR. M. Arrafie Abduh, M.Ag
NIP. 19580717 198512 1 002

Prof. DR. H. Mahdini, MA
NIP. 19610313 198603 1 002

Mengetahui,
Ketua Prodi al-Ahwal al-Syakhsiyah

Prof. DR. M. Arrafie Abduh, M.Ag
NIP. 19580717 198512 1 002

PROF. DR. H. MAHDINI, MA DAN
PROF. DR. M. ARRAFIE ABDUH, M.Ag
DOSEN PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SULTAN SYARIF KASIM RIAU

NOTA DINAS

Perihal : Tesis Saudara Mulyadi

Kepada Yth,
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sultan Syarif Kasim Riau
Di
Pekanbaru

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti dan memberikan petunjuk seperlunya serta mengadakan perbaikan terhadap Tesis saudara :

Nama : Mulyadi
NIM : 1003 S2 1227
Prodi : al-Ahwal al-Syakhsiyah
Alamat : Jl. Jendral Sudirman RT.01 RW.06 Kota Tengah Kecamatan Kepenuhan
Kab. Rokan Hulu
HP : 081266688884
Judul : ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT
(Analisis Terhadap Undang-undang No. 38 Tahun 1999)

Maka dengan ini dapat disetujui untuk dimunaqasyahkan dan diberikan penilaian, sekian dan terima kasih.

Tanggal, 18 Mei 2013

Pembimbing II,

Pembimbing I,

Prof. DR. M. Arrafie Abduh, M.Ag
NIP. 19580717 198512 1 002

Prof. DR. H. Mahdini, MA
NIP. 19610313 198603 1 002

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MULYADI
Nomor Induk Mahasiswa : 1003 S2 1227
Tempat dan Tanggal lahir : Ulak Patian, 16 September 1972
Program : Strata dua (S2)
Program Studi : al-Ahwal al-Syakhsyah

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Tesis yang saya susun dengan judul *ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT (Analisis Terhadap Undang-undang No. 38 Tahun 1999)*, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister dalam Ilmu Hukum Islam pada Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, adalah karya saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan dari sumber-sumber yang telah disebutkan sesuai dengan kaedah penulisan ilmiah.

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebahagian tertentu yang bukan karya orisinil saya maka saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pekanbaru, 2 Mei 2013

MULYADI
NIM. 1003 S2 1227



KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur milik Allah, shalawat dan salam milik Rasulullah, perjuangan dan harapan milik para hamba yang mendambakan kebaikan dan kemaslahatan di dunia dan akhirat. Semoga Allah selalu memberikan kenikmatan dan rasa nikmat kepada kita semua, dan menghindarkan kesakitan dan kesengsaraan dari dunia ini sampai di akhirat kelak.

Tesis ini berkaitan hukum Zakat di Indonesia dengan judul : **ANCAMAN PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT** (Analisis Terhadap Undang-Undang No. 38 Tahun 1999) yang merupakan keinginan kuat penulis untuk melihat beberapa kesenjangan dan konflik sekitar zakat di Indonesia, yaitu apakah zakat menjadi solusi dalam berbagai persoalan sosial yang efektif, dan apakah masyarakat Indonesia tidak melihat zakat sebagai paket ajaran agama yang harus ditunaikan.

Penulis mengerti berterima kasih kepada yang berjasa adalah sikap yang didorong tidak hanya oleh agama, namun juga oleh perasaan nurani yang tak terbohongi. Sebab itu, penulis mengucapkan terima kasih terhadap berbagai pihak yang membantu penyelesaian tesis ini, tidak ada karya kecuali ada pertolongan orang disana. Oleh sebab itu penulis mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Mahdini MA dan Prof. Dr. M. Arrafi` Abduh selaku promotor yang memberikan bimbingan dan masukan bagaimana menulis dan meneliti, dari metode sampai seninya sehingga menjadi fokus, sistematis, dan argumentatif.
2. Direktur Sekolah Pascasarjana dan Rektor UIN Sultan Syarif Kasim Pekanbaru yang telah memberikan kesempatan untuk mengikuti program magister dan memberikan

pelayanan terbaik selama menempuh perkuliahan dengan berbagai fasilitas, sistem, dan kebijakannya.

3. Para guru besar dan dosen-dosen di Sekolah Pascasarjana UIN Sultan Syarif Kasim Pekanbaru yang dengan sikap rendah hati bersedia menularkan ilmunya yang sangat berharga dan mau berdiskusi secara interaktif selama perkuliahan sehingga menumbuhkan sikap ilmiah sejati yang secara langsung telah berperan besar memberikan wawasan dan inspirasi pada penulis.
4. Terimakasih juga penulis tujukan kepada ayah bunda, isteri, dan keluarga semua yang mempunyai kontribusi yang besar pada penulis dalam menyelesaikan perkuliahan dan penelitian.

Atas segala kekhilafan dan kekeliruan dari penelitian ini, kritik dan saran yang konstruktif sangat penulis harapkan untuk kesempurnaannya.

Kota Tengah, 2 Juni 2013

Mulyadi
Nim. 1003 – S2 - 1227

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| PENGESAHAN | i |
| PENGESAHAN PENGUJI | ii |
| PENGESAHAN PEMBIMBING | iii |
| PERSETUJUAN PRODI | iv |
| NOTA DINAS | v |
| SURAT PERNYATAAN | vi |
| KATA PENGANTAR | vii |
| ABSTRAK | ix |
| ABSTRACT | x |
| ABSTRAK ARAB | xi |
| PEDOMAN TRANSLITERASI | xii |
| DAFTAR ISI | |
| BAB I : PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Permasalahan | 9 |
| 1. Identifikasi Masalah | 9 |
| 2. Batasan Masalah | 10 |
| 3. Rumusan Masalah | 10 |
| C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian | 11 |
| D. Metode Penelitian | 12 |
| E. Kerangka Pemikiran Teoritis | 13 |
| F. Kajian-Kajian Terdahulu | 16 |
| G. Sistematika Penulisan | 18 |
| BAB II : RUANG LINGKUP PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT | |
| A. Pengertian Hukum Pidana | 19 |
| 1. Tindak Pidana dan Perbuatan Pidana | 21 |

| | |
|--|-----|
| 2. Unsur-Unsur Perbuatan Pidana | 24 |
| B. Sanksi Pidana Dalam Undang-Undang No.38 Tahun 1999 Tentang Zakat | 33 |
| BAB III : PENGELOLAAN ZAKAT DALAM ISLAM | |
| A. Pengertian Zakat dan Dasar Kewajibannya | 38 |
| B. Tujuan, Hikmah dan Manfaat Zakat | 41 |
| C. Benda-benda Yang Wajib dizakati | 50 |
| D. Orang Yang Berhak Menerima Zakat | 55 |
| E. Petugas Amil Zakat | 58 |
| BAB IV : PENGELOLAAN ZAKAT DALAM ISLAM | |
| A. Relevansi UU No. 38/99 Dengan Persoalan Zakat | 66 |
| B. Akurasi Unsur Pidana Tentang Pengelolaan Zakat | 85 |
| C. Komentar dan Analisis Terhadap Undang-Undang | 96 |
| BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN | |
| A. Kesimpulan | 105 |
| B. Saran | 106 |
| DAFTAR PUSTAKA | |
| BIOGRAFI PENULIS | |

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi huruf Arab ke Indonesia yang digunakan dalam penulisan ini mengacu pada pedoman transliterasi Arab-Latin sebagaimana yang ditetapkan dalam buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah (Skripsi, Tesis, dan Disertasi) yang diterbitkan oleh *Center for Quality Development and Assurance* (CeQDA) Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2007, sebagai berikut:

A. Konsonan

| no | Huruf Arab | Huruf Latin | Keterangan |
|----|------------|-------------|-----------------------|
| 1 | | | Tidak dilambangkan |
| 2 | | b | Be |
| 3 | | t | Te |
| 4 | | ts | Te dan es |
| 5 | | j | je |
| 6 | | h | Ha dengan garis bawah |
| 7 | | kh | Ka dan ha |
| 8 | | d | De |
| 9 | | dz | De dan zet |
| 10 | | r | Er |
| 11 | | z | Zet |
| 12 | | s | Es |
| 13 | | sy | Es dan ye |
| 14 | | <u>s</u> | Es dengan garis bawah |
| 15 | | <u>d</u> | De dengan garis bawah |
| 16 | | <u>t</u> | Te dengan garis bawah |

| | | | |
|----|--|---------|-----------------------------------|
| 17 | | z | Zet dengan garis bawah |
| 18 | | ' | Koma terbalik di atas hadap kanan |
| 19 | | gh | Ge dan ha |
| 20 | | f | Ef |
| 21 | | Alquran | Ki |
| 22 | | k | Ka |
| 23 | | l | El |
| 24 | | m | Em |
| 25 | | n | En |
| 26 | | w | We |
| 27 | | h | Ha |
| 28 | | ` | Apostrof |
| 29 | | Y | Ye |
| 30 | | | |

B. Vokal

| Vokal Tunggal (Monoftong) | | |
|---------------------------|-------------------|------------|
| Tanda vokal Arab | Tanda vokal Latin | Keterangan |
| | a | Fathah |
| | l | Kasrah |
| | u | Dammah |
| Vokal Rangkap (Diftong) | | |

| Tanda vokal Arab | Tanda vokal Latin | Keterangan |
|---------------------|-------------------|------------|
| | ai | a dan i |
| | au | a dan u |
| | | |
| Vokal Panjang (mad) | | |
| Tanda vokal Arab | Tanda vokal Latin | Keterangan |
| | A | |
| | -i | |
| | u | |

C. Kata Sandang

Kata sandang, yang dalam sistem aksara Arab dilambangkan dengan huruf dialih aksarakan menjadi huruf /al/, baik diikuti huruf syamsiyyah maupun huruf qamariyyah. Contoh : al-rijāl, bukan ar-rijal, al-diwān, bukan ad-diwan.

D. Ta' Marbūṭah

Berkaitan dengan alih aksara ini, jika huruf ta' marbūṭah terdapat pada kata yang berdiri sendiri, maka kata tersebut dialihaksarakan menjadi huruf /h/. Hal yang sama juga berlaku jika huruf ta' marbūṭah ini diikuti oleh kata sifat (*na't*). Namun jika huruf ta' marbūṭah tersebut diikuti kata benda (ism), maka huruf tersebut dialihaksarakan menjadi huruf/t/.

ABSTRACT

Zakat be understood as a religious mahdhah which dimensionless of social. For people which have been achieve level of property ownership certain it must issue a treasure, not to offerings or tribute instead given to fellow human beings. Zakat aims to realize the benefit of humans, well for the owner of treasure let alone the recipients, in order to life becomes harmonious, desire committed a crime robbery, theft, and murder because of jealousy and envy against the owner of treasure to be lost. Because, man can not live alone in this vast world, must work together and complement each other, exchanging benefits.

Since the days of from the prophet peace be upon him. Until the time zakat componions are controlled by state power for the purpose of zakat materialized be optimally. Because, without pressure from the government, only relied to consciousness of the treasure owner to issue their zakat, the number of people who tithe not reach one percent of the amount required to tithe. Similarly, in Indonesia, the world's larges Muslim country, was born U.U No. 38 Year 1999 on the implementation of zakat projected for optimization of zakat, only after doing research it can be concluded that this legislation does not reflecting seriousness of the government as the manufacturer to withdraw zakat as seriousness to collecting taxes. This is evidenced by the absence of one verse which governing people compulsory alms, much less criminal sanctions if it does not obey him, whereas people who tithe is an important element in the implementation of zakat..

This research aims to find the best concept of implementation of zakat in Indonesia thorough analysis of U.U No. 38 Year 1999. This type of thesis research is the library research (library research) is being written as a reference source to analyzing of data and interesting conclusions. Which became the primary data in this research is law No. 38 Year 1999 which issued by the the government of Republic of Indonesia as well as books and documents relating to it. While secondary data is numerous books relating to it. While secondary data is numerous books and books relating to zakat and implementation. All data collected then at conclusion pull. Techniques of data analysis, with sociological and historical approach. Because, this research deals with the past and are associated with religious Indonesian society. At the end of discussion it is suggested that there are efforts to revamp this law in a comprehensive and holistic, because the law is very much needed in Indonesia.

BAB II

RUANG LINGKUP PIDANA DALAM PENGELOLAAN ZAKAT

A. Pengertian Hukum Pidana

Secara sederhana hukum pidana merupakan hukum yang mengatur tentang perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh undang-undang beserta sanksi pidana yang dapat dijatuhkannya kepada pelaku. Dalam istilah fiqh pidana disebut *jinayat*, dan perbuatannya disebut *jarimah*. Namun menurut Abdul Qadir Audah kedua istilah tersebut lebih tepat sinonim. Menurut ahli fiqh jinayah itu adalah:

اسم لفعل محرم شرعا سواء وقع الفعل على نفس او مال او غير ذلك

Artinya : Nama bagi perbuatan yang diharamkan syariat baik perbuatan itu berkaitan dengan jiwa, harta, dan sebagainya.¹

Perbuatan-perbuatan yang dilarang itu dalam fiqh adalah larangan syariat, yaitu teks hukum baku yang terdapat dalam Alquran dan Sunnah. Imam Mawardi mendefenisikan jarimah dengan:

الجريمة فى الشريعة الاسلامية بانها محظورات شرعية زجر الله عنها بحد او تعزير

Artinya : jarimah itu dalam syariat Islam adalah larangan-larangan syariat yang ditetapkan sanksinya oleh Allah dengan hukuman had dan ta`zir.²

¹ Abdul Qadir Audah, *al-Tasyrî` al-Jinā`i al-Islamî Muqāranan bi al-Qanûn al-Wadh`î*, Beirut: Dār al-Kutub al-Arabi,

² Mawardi, *Ahkam al-Sulthaniyah*, h. 192.

Hukum pidana dalam pengertiannya adalah dalam pengertian hukum pidana materiil. Satochid Kartanegara mengatkan bahwa hukum pidana materiil berisikan peraturan-peraturan tentang:

- 1) Perbuatan yang dapat diancam dengan hukuman(*Strafbare feiten*) misalnya:
 - a. mengambil barang milik orang lain. b. dengan sengaja merampas myawa orang lain
- 2) Siapa-siapa yang dapat dihukum atau dengan perkataan lain: mengatur pertanggungungan jawab terhadap hukum pidana
- 3) Hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap orang yang melakukan perbuatan yang bertentanan dengan undang-undang. Atau juga disebut hukum *penetentiair*.

Sementara ahli hukum lain, seperti Moeljatno mengatakan bahwa pengertian hukum pidana adalah:

- 1) menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang disertai dengan ancaman atau sanksi atau berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar ketentuan tersebut.
- 2) menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhkan pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- 3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.³

Pada umumnya hukum pidana materiil diatur dalam KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) dan hukum pidana formal diatur oleh KUHAP (Kitab Undang-undang hukum Acara Pidana). Namun, ada kalanya dalam suatu perundang-undangan hukum materiil dan formal yang lazim disebut hukum

³ Bambang Waluyo, *Pidana danPemidanaan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 6-7

pidana khusus atau ada yang menyebutkan perundang-undangan pidana khusus. Sekiranya pidana materiil itu dalam hukum positif adalah yang diatur KUHP dan KUHAP, maka dalam Islam adalah yang diatur oleh Alquran dan Sunnah. Sebab, sampai sejauh ini hukum Islam lebih bersifat lepas dari peranan pemerintah dalam pembuatannya.

1. Tindak Pidana dan Perbuatan Pidana

Tindak pidana adalah perbuatan yang melanggar larangan yang telah diatur oleh hukum yang diancam dengan sanksi pidana.⁴ Kata tindak pidana berasal dari *strafbaarfeit* dalam bahasa Belanda, atau istilah lain disebut *delict*.⁵ Hukum pidana negara-negara *Anglo-Saxon* menggunakan istilah *offense* dan *criminal act* untuk maksud yang sama.⁶ Dalam hukum Islam dikenal dengan istilah *jarimah*, yaitu perbuatan-perbuatan yang termasuk dalam larangan-larangan syariah yang diancam Allah dengan hukuman *had* dan *ta`zir*.⁷ *Had* adalah ketentuan yang telah ditetapkan syariat sanksinya, sedangkan *ta`zir* ketetapanannya tergantung pertimbangan hakim.

Dalam hukum jinayat Islam pengklassifikasian perbuatan manusia ini tidak serumit yang ada dalam hukum pidana KUHP, sebab dalam KUHP biasanya pengklassifikasian itu sangat diperlukan dalam bentuk terinci untuk menghindari multi interpretasi yang sangat rawan terjadi di peradilan karena kepentingan dan intervensi pihak yang berperkara. Oleh karena itu peradilan pidana telah masuk dalam dokumen tertulisnya rincian yang di dalam hukum Islam diserahkan kepada hakim untuk melakukan penyesuaiannya. Sebab, apa yang ada dalam syariat justru lebih kuat bersifat sumber nilai hukum. Sedangkan perbuatan yang dilarang dalam istilah Arabnya disebut dengan *mahzûrât*. Yang

⁴ Suharto, *Hukum Pidana Materiil, Unsur-unsur Obyektif Sebagai Dasar Dakwaan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), h. 28

⁵ *delict*, dari bahasa latin *delictum*

⁶ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), h. 86.

⁷ Mawardi, *Ahkam al-Sulthaniyah*, h. 192.

mahzûrât ini terbagi dalam dua bentuk, yaitu melakukan perbuatan yang dilarang atau meninggalkan perbuatan yang disuruh syariat. Itupun apabila syariat secara tegas menentukan sanksinya, dan sanksi tersebut menurut ahli hukum adalah sebagai hukuman.⁸

Dalam perundang-undangan di Indonesia, istilah tindak pidana digunakan di dalam banyak peraturan perundang-undangan, seperti dalam undang-undang No. 6 tahun 1982 tentang hak Cipta, UU No. 11/ PPNS/1963/ 1963 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Subversi, undang-undang tentang Tindak Pidana Ekonomi, undang-undang tentang Tindak Pidana Imigrasi, undang-undang Tindak Pidana Suap, undang-undang No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁹

Penggunaan pidana termaktub dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia (KUHP) yang bersumber dari W.v.S Belanda, maka istilah aslinyapun sama yaitu *strafdar feit* (perbuatan yang dilarang oleh undang-undang yang diancam dengan hukuman). Dalam hal ini Satochid Kartanegara cenderung untuk menggunakan istilah *delict* yang telah lazim dipakai.

Adapun perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang disertai sanksi tertentu bagi orang yang melanggar.¹⁰ Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan, sedangkan ancaman pidananya ditunjukkan kepada orangnya. Antara larangan dan ancaman pidana ada hubungan yang erat, oleh karena antara kajadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu, ada hubungan yang erat pula. Untuk menyatakan hubungan yang erat itu maka dipakailah perkataan perbuatan, yaitu suatu pengertian abstrak yang menunjukkan kepada

⁸ Abdul Qadir, *al-Tasyrî` al-Jinâ`i*, h. 67

⁹ Muhammad Nurul Irfan, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Dalam Perspektif Jinayah*, (Jakarta: Badan Litbang & Diklat Departemen Agama RI), hal, 31

¹⁰ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rieneka Cipta, 2008), h. 54.

dua keadaan konkrit: pertama, adanya kejadian yang tertentu dan kedua, adanya orang yang berbuat, yang menimbulkan kejadian itu.

Ada lain istilah yang dipakai dalam hukum pidana, yaitu “tindak pidana”. Istilah ini, karena timbulnya dari pihak kementrian kehakiman, sering dipakai dalam perundang-undangan. Meskipun kata “tindak” lebih pendek dari ”perbuatan” tapi “tindak “ tidak menunjukkan pada suatu yang abstrak seperti perbuatan, tapi hanya menyatakan perbuatan konkrit, sebagaimana halnya dengan peristiwa dengan perbedaan bahwa tindak adalah kelakuan, tingkah laku, gerak-gerik atau sikap jasmani seseorang. Oleh karena tindak sebagai kata tidak begitu dikenal, maka dalam perundang-undangan yang menggunakan istilah tindak pidana baik dalam pasal-pasal sendiri, maupun dalam penjelasannya hampir selalu dipakai pula kata perbuatan. Contoh: U.U no. 7 tahun 1953 tentang pemilihan umum (pasal 127, 129) dan lain-lain.

Menurut Prof. Dr. Wirjono Prodjodikoro dalam bukunya asas-asas hukum pidana di Indonesia memberikan definisi “tindak pidana” atau dalam bahasa Belanda *strafbaar feit*, yang sebenarnya merupakan istilah resmi dalam *Strafwetboek* atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang sekarang berlaku di Indonesia. Ada istilah dalam bahasa asing, yaitu *delict*.

Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukum pidana. Dan, pelaku ini dapat dikatakan merupakan “subjek” tindak pidana.¹¹ Sedangkan dalam buku Pelajaran Hukum Pidana karya Adami Chazawi, S.H menyatakan bahwa istilah tindak pidana adalah berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu “*strafbaar feit* “, tetapi tidak ada penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan *strafbaar feit* itu. Karena itu para ahli hukum berusaha memberikan arti dan isi dari istilah itu. Sayangnya

¹¹ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), h. 58.

sampai kini belum ada keragaman pendapat.¹² Istilah-istilah lain yang pernah digunakan baik dalam perundang-undangan yang ada maupun dari berbagai literatur hukum sebagai terjemahan dari istilah *strafbaar feit* adalah:

1. Tindak pidana, berupa istilah resmi dalam perundang-undangan pidana kita dan hampir seluruh peraturan perundang-undangan kita menggunakan istilah ini.
2. Peristiwa pidana, digunakan oleh beberapa ahli hukum misalnya, Mr. R. Tresna dalam bukunya “Azas-Azas Hukum Pidana. Dan para ahli hukum lainnya.
3. Delik, berasal dari bahasa latin “*delictum*” digunakan untuk menggambarkan apa yang dimaksud dengan *strafbaar feit*. Istilah ini dapat dijumpai di beberapa literatur, misalnya Drs. E. Utrecht, S.H.
4. Pelanggaran Pidana, dijumpai di beberapa buku pokok-pokok hukum pidana yang ditulis oleh Mr. M.H Tirtaamidjaja.
5. Perbuatan yang boleh dihukum, istilah ini digunakan oleh Mr. Karni dalam bukunya “Ringkasan tentang Hukum Pidana”.
6. Perbuatan yang dapat dihukum, digunakan dalam pembentukan undang-undang dalam UUD No. 12/Drt/1951 tentang senjata api dan bahan peledak (baca pasal 3). Perbuatan Pidana, digunakan oleh Prof. Mr. Moeljatno dalam beberapa tulisan beliau.

2. Unsur Unsur Perbuatan Pidana

Pada hakikatnya, setiap perbuatan pidana harus terdiri dari unsur-unsur lahiriah (fakta) oleh perbuatan, mengandung kelakuan dan akibat yang ditimbulkan karenanya.¹³ Sebuah perbuatan tidak bisa begitu saja dikatakan

¹²Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2002), h. 67.

¹³ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, h,64

perbuatan pidana, oleh karena itu, harus diketahui apa saja unsur atau ciri dari perbuatan pidana itu sendiri.

Ada begitu banyak rumusan terkait unsur-unsur dari perbuatan pidana. Setiap sarjana memiliki perbedaan dan kesamaan dalam rumusannya. Seperti Lamintang yang merumuskan pokok-pokok perbuatan pidana sejumlah tiga sifat. *Wederrechtjek* (melanggar hukum), *aan schuld te wijten* (telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja), dan *strafbaar* (dapat dihukum).¹⁴

Duet Cristhine-Cansil memberikan lima rumusan. Selain harus bersifat melanggar hukum, perbuatan pidana haruslah merupakan *handeling* (perbuatan manusia), *Strafbaar gesteld* (diancam dengan pidana), *toerekeningsvatbaar* (dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab), dan adanya *schuld* (terjadi karena kesalahan).¹⁵

Sementara itu, trio Schaffmeister, Keijzer, dan Sutoris merumuskan empat hal pokok dalam perbuatan pidana. Seperti yang terlihat dalam definisinya sendiri. Perbuatan pidana adalah perbuatan manusia yang termasuk dalam ruang lingkup rumusan delik, bersifat melawan hukum, dan dapat dicela. Sehingga perbuatan pidana mengandung unsur *Handeling* (perbuatan manusia), termasuk dalam rumusan delik, *Wederrechtjek* (melanggar hukum), dan dapat dicela. Tidak jauh berbeda dengan berbagai rumusan diatas. Moelyatno menyebutkan bahwa perbuatan pidana terdiri dari lima elemen. Yaitu kelakuan dan akibat (perbuatan), Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan, keadaan tambahan yang memberatkan pidana, unsur melawan hukum yang subjektif, dan unsur melawan hukum yang objektif.¹⁶

¹⁴ Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung: Sinar Baru, 1992), h. 173

¹⁵ Cansil dan Cristhine Cansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2007), h. 38.

¹⁶ Cansil dan Cristhine Cansil, *ibid.*, h. 38.

1. Handeling (perbuatan manusia)

Mekipun Lamintang tidak menyebutkan perbuatan manusia sebagai salah satu unsur perbuatan pidana. Namun, secara tidak langsung ia juga mengakui perbuatan manusia sebagai bagian dari perbuatan pidana. Jika kita berusaha untuk menjabarkan sesuatu rumusan delik ke dalam unsur-unsurnya, maka yang mula-mula dapat kita jumpai adalah disebutkannya suatu tindakan manusia.¹⁷ Handeling yang dimaksudkan tidak saja *een doen* (melakukan sesuatu) namun juga *een nalaten* atau *niet doen* (melalaikan atau tidak berbuat). Juga dianggap sebagai perbuatan manusia adalah perbuatan badan hukum.

Penjelasan terkait melakukan sesuatu dan tidak berbuat atau tidak melakukan sesuatu dapat dijelaskan dengan menggambarkan perbedaan antara kelakuan seorang pencuri dan kewajiban seorang ibu. Seorang pencuri dapat dipidana dikarenakan ia berbuat sesuatu. Dalam hal ini seperti yang dirumuskan dalam pasal 362 KUHP. Barang siapa mengambil barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum, diancam karena pencurian, dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah. Terlihat dari pasal tersebut, seorang dapat diancam karena pencurian disebabkan oleh perbuatan mengambil barang. Inilah yang disebut sebagai *een doen* (melakukan sesuatu). Seorang ibu yang tidak memberi makan kepada anaknya yang masih bayi sehingga anak itu meninggal dunia. Kini, ibu itu dapat dipersalahkan melakukan pembunuhan dari pasal 338 KUHP.¹⁸

¹⁷ Lamintang, *Op. Cit*, h. 183.

¹⁸ Cansil dan Cristhine Cansil, *Op. Cit*, h. 38.

2. Wederrechtjek (melanggar hukum)

Terkait dengan sifat melanggar hukum, ada empat makna yang berbeda-beda yang masing-masing dinamakan sama. Maka haruslah dijelaskan ke-empat-nya.

a. Sifat melawan hukum formal

Artinya bahwa semua bagian atau rumusan (tertulis) dalam undang-undang telah terpenuhi.¹⁹ Seperti dalam pasal 362 KUHP tentang pencurian. Maka rumusannya adalah

1) Mengambil barang orang lain

2) Dengan maksud dimiliki secara melawan hukum

b. Sifat melawan hukum materil

Artinya perbuatan tersebut telah merusak atau melanggar kepentingan hukum yang dilindungi oleh rumusan delik tersebut. Kepentingan yang hendak dilindungi pembentuk undang-undang itu dinamakan “kepentingan hukum”. Seperti dipidananya pembunuhan itu demi melindungi kepentingan hukum berupa nyawa manusia. Pencurian diancam pidana karena melindungi kepentingan hukum yaitu kepemilikan.²⁰

c. Sifat melawan hukum umum

Sifat ini sama dengan sifat melawan hukum secara formal. Namun, ia lebih menuju kepada aturan tak tertulis. Dalam artian ia bertentangan dengan hukum yang berlaku umum pada masyarakat yaitu keadilan.²¹

¹⁹ Lamintang, *Op. Cit*, h. 183.

²⁰ Lamintang, *ibid.*, h. 183.

²¹ Cansil dan Cristhine Cansil, *Op. Cit*, h. 38.

d. Sifat melawan hukum khusus

Dalam undang-undang dapat ditemukan pernyataan-pernyataan tertulis terkait melawan hukum. Seperti pada rumusan delik pencurian “...dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum..”. Meskipun pada rumusan perbuatan pidana lainnya tidak ditemukan adanya pernyataan tersebut. Dicontohkan dengan pasal 338 KUHP:

Barang siapa dengan sengaja merampas nyawa orang lain, diancam karena pembunuhan dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun. Seperti yang terlihat dari rumusan pencurian, sifat perbuatan pengambilan saja tidaklah cukup untuk menyifati sebuah pencurian. Ia baru disebut mencuri bila memiliki maksud untuk memiliki secara melawan hukum. Sehingga, bila seorang mahasiswa mengambil buku mahal dari kamar temannya. Tidaklah berarti bahwa dia berbuat melawan hukum. Ini tergantung dari apakah ia telah mendapat izin dari si pemilik atau tidak. Selain itu, sifat melawan hukum dilihat dari sumber perlawanannya terbagi menjadi dua. Pertama, unsur melawan hukum yang objektif yaitu menunjuk kepada keadaan lahir atau objektif yang menyertai perbuatan. Hal ini digambarkan pada pasal 164 ayat 1 KUHP.²²

(1) Barang siapa memaksa masuk ke dalam rumah, ruangan atau pekarangan tertutup yang dipakai orang lain dengan melawan hukum atau berada di situ dengan melawan hukum, dan atas permintaan yang berhak atau suruhannya tidak pergi dengan segera, diancam dengan pidana penjara paling

²²Cansil dan Cristhine Cansil, *ibid.*, h. 38.

lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Hal yang menjadi tuntutan atau larangan disitu ialah keadaan ekstern dari si pelaku. Yaitu tidak dizinkan atau dalam istilah di atas “dan atas permintaan yang berhak atau suruhannya tidak pergi dengan segera”. Maka ia melanggar atau melawan hukum yang objektif.

Unsur melawan hukum yang subjektif yaitu yang kesalahan atau pelanggaran terletak dihati terdakwa sendiri. Seperti rumusan pencurian yang mencantumkan maksud pengambilan untuk memiliki barang secara melawan hukum.

Selain kedua rumusan yang disepakati oleh banyak sarjana diatas. Masih ada begitu banyak rumusan lain yang muncul dari setiap sarjana, misalnya rumusan sebagai berikut:

1. Schuld (kesalahan)

Tidak mengetahui atau tidak memahami akan adanya perundang-undangan bukanlah alasan untuk mengecualikan penuntutan atau bahkan bukan pula alasan untuk memperingan hukuman. Asas “setiap orang dianggap tahu isi undang-undang” menekankan pentingnya mengetahui hukum. Sehingga seseorang tidak dengan mudah mengelak dari pelanggaran hukum dengan alasan tidak paham hukum. Dengan berdasarkan asas tersebut, maka seseorang dinilai berbuat kesalahan ketika melanggar hukum. Sedangkan secara mendasar dalam kesalahan ada dua pembagian, yaitu Pertama, opzet (kesengajaan) dan kedua, Culpa (kurang berhati-hati atau kelalaian). Cansil-christine membagi kesalahan kedalam empat kategori. Pertama, Doluis (kesengajaan) yang sama artinya dengan opzet. Kedua, Culpa (alpa, lalai). Ketiga, dolus generalis (kesengajaan tak

tentu). Keempat, *Aberratio Ictus* (salah kena). Berikut akan dipaparkan satu persatu secara singkat.²³

2. Dolus (sengaja)

Seperti dikemukakan diatas, dolus memiliki arti yang sama dengan opzet yaitu kesengajaan. Perlu diketahui bahwa kitab undang-undang hukum pidana tidak merumuskan apa yang dimaksud dengan kesengajaan. Dalam hal ini pasangan cansil merumuskan bahwa kesengajaan merupakan suatu niat atau i'tikad diwarnai sifat melawan hukum, kemudian dimanifestasikan dalam sikap tindak. Biasanya diajarkan bahwa kesengajaan itu tiga macam. Pertama, kesengajaan yang bersifat suatu tujuan untuk mencapai sesuatu. Kedua, kesengajaan yang bukan mengandung suatu tujuan, melainkan keinsyafan suatu akibat pasti akan terjadi. Ketiga, kesengajaan disertai dengan keinsyafan akan adanya kemungkinan.²⁴

3. Culpa (tidak sengaja)

Culpa atau ketidak sengajaan ialah berarti kesalahan pada umumnya. Maka seorang hakim tidak bisa mengukur ketidak sengajaan atau kelalaian berdasar pada dirinya sendiri, melainkan melihat bagaimana hal umumnya pada masyarakat. Ketidak sengajaan dibedakan antara ketidak sengajaan yang disadari dan yang tidak disadari. Kealpaan yang disadari bermakna menimbulkan delik tau perbuatan pidana secara sadar dan telah berusaha untuk menghalangi, akan tetapi terjadi juga. Sedangkan kealpaan yang tidak disadari bermakna orang melakukan suatu delik tanpa membayangkan akibat yang terjadi atau tidak mengetahuinya.²⁵

²³Cansil dan Cristhine Cansil, *ibid.*, h. 38.

²⁴Cansil dan Cristhine Cansil, *ibid.*, h. 38.

²⁵Cansil dan Cristhine Cansil, *ibid.*, h. 38.

4. Dolus generalis (kesengajaan general)

Hal yang membedakan antara dolus generalis dan dolus atau opzet ialah dari tujuannya. Bila dolus dan opzet memiliki satu tujuan yang pasti, maka dolus generalis tak memiliki tujuan yang pasti. Digambarkan dengan seseorang yang meracuni pusat air minum dengan maksud agar semua orang yang meminum air tersebut akan terbunuh. Tidak melihat siapa yang terbunuh.²⁶

5. Aberratio Ictus (tersalah)

Seperti makna katanya, salah kena berarti akibat tidak sesuai dengan tujuan. Contoh sederhana seseorang yang akan menembak burung meleset dan mengenai manusia.²⁷

6. Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan

Van hamel membagi hal ihwal ini menjadi dua. Pertama, mengenai diri orang yang melakukan perbuatan. Dicontohkan dengan pasal 413 KUHP mengenai kejahatan jabatan. Seorang komandan Angkatan Bersenjata yang menolak atau sengaja mengabaikan untuk menggunakan kekuatan di bawah perintahnya, ketika diminta oleh penguasa sipil yang berwenang menurut undang-undang, diancam dengan pidana penjara lama empat tahun. Dalam kejahatan ini haruslah ada unsur jabatan, sehingga tanpa adanya unsur ini maka tidak mungkin terjadi kejahatan tersebut.

Mengenai di luar diri si pelaku. Seperti pasal 160 KUHP terkait penghasutan : Barang siapa di muka umum dengan lisan atau tulisan menghasut supaya melakukan perbuatan pidana, melakukan kekerasan terhadap penguasa umum atau tidak menuruti baik ketentuan undang-undang maupun perintah jabatan yang diherikan berdasar ketentuan

²⁶Cansil dan Cristhine Cansil, *ibid.*, h. 38.

²⁷ Lamintang, *Op. Cit*, h. 183.

undang-undang, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Untuk mendapatkan padanan dalam peristilahan hukum pidana dengan hukum jinayat Abdul Qadir Audah memberikan klassifikasi seperti diatas dalam istilah diqihnya. Meskipun beliau sendiri harus membuat peristilahan sendiri yang mungkin tidak ditemukan dalam buku fiqh klasik, sebab memang beliau mencoba melakukan komparasi antara hukum jinayat dan dalam fiqh dengan hukum positif, yang dalam fiqh disebut hukum wadh`î, yaitu hukum positif Mesir.

Dari aspek hukuman, menurut Abdul Qadir, jarimah terbagi empat:

1. Hudud, yaitu perbuatan yang ketentuan hukumnya telah ditetapkan syariat tanpa boleh hakim mengurangnya atau menambahnya. Misalnya jarimah mencuri sanksinya amputasi, tidak boleh melebihi potong tangan seperti memecahkan kepalanya, atau mengurangnya, yaitu cuma potong jari.²⁸
2. Qishas adalah melakukan sanksi sesuai dengan perbuatannya, misalnya mata dibalas mata, luka dibalas luka, nyawa dibalas nyawa. Jika korban memaafkan maka hukumannya beralih kepada kompensasi, yaitu diyat.²⁹
3. Diyat adalah solusi atas terjadinya perdamaian dari pihak korban, atau keluarganya, dan pihak pelaku. Agar dendam segera berakhir maka pelaku kejahatan harus dikenakan sansi yang seimbang dengan perbuatannya. Jika hukuman tidak seimbang maka keluarga korban dapat menyimpan dendam sehingga perbuatan jarimah bisa terjadi berulang-ulang. Namun jika keluarga korban memaafkan maka pelaku

²⁸ Abdul Qadir, *al-Tasyrî` al-Jinâ`î*. h. 67.

²⁹ Abdul Qadir, *al-Tasyrî` al-Jinâ`î*, h. 67.

atau keluarganya dapat membayar kompensasi sesuai yang ditetapkan syariat.

4. Ta`zir. Adapun hukuman ta`zir adalah jarimah yang tidak diatur nash sanksinya, maka hakim dapat menjatuhkan hukuman yang dianggap setimpal terhadap kejahatannya.³⁰

Perbuatan yang melanggar hukum itu tidaklah akan dihukum sebagaimana ketentuannya hanya dari peristiwa perbuatannya, tetapi harus ditinjau juga aspek niat. Dari aspek niat ini pelaku jarimah terbagi menjadi dua, yaitu jarimah sengaja, tidak sengaja. Peristiwa terbunuhnya seseorang misalnya tidaklah diukur apakah peristiwa itu telah terjadi lalu ditetapkan sanksinya, tetapi harus dilihat penghilangan nyawa itu disengaja atau tidak. Jika disengaja maka berlakulah qishas, jika tidak sengaja maka bayar ta`zir.³¹

B. Sanksi Pidana Dalam Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Zakat

Dalam pasal 21 ayat (1) undang-undang No. 38 tahun 1999 tentang Zakat menyebutkan bahwa yang jika tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, sedekah, hibah, wasiat, dan kafarat diancam dengan kurungan selama-lamanya tiga bulan penjara dan/ atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah)

Undang-undang di atas hanya memberikan sanksi pelanggaran bagi petugas amil zakat yang lalai akan tugasnya, namun yang menjadi pertanyaan apakah undang-undang di indonesia telah mengatur sanksi pelanggaran bagi

³⁰ Abdul Qadir, *al-Tasyrî` al-Jinâ`i*, h. 67.

³¹ Abdul Qadir, *al-Tasyrî` al-Jinâ`i*, h. 67. Dari segi waktu terbagi menjadi jarimah mutalabbis dan jarimah la talabbus, dari segi metode perbuatannya terbagi menjadi jarimah positif dan jarimah negatif, dan jarimah basitah, dan jarimah i`tiyad, jarimah muaqqatah, dan jarimah ghairu muaqqatah. Dari aspek tujuannya terbagi kepada jarimah melawan orang ramai dan jarimah melawan individual, dan jarimah adiyah dan jarimah siyasiyyah.

setiap Muslim yang enggan membayar zakat atau mau tapi tidak melalui tempat yang sudah ditentukan pemerintah seperti badan amil zakat (Baznas dan semacamnya).³²

Aturan mengenai sanksi jika terjadi pelanggaran mengenai pengelolaan harta Zakat ini dijelaskan dalam Bab VII tentang Sanksi Pasal 21 Undang-undang No.38 Tahun 1999 dan Bab VII Tentang Sanksi Administratif Pasal 36 dan Bab IX tentang Ketentuan Pidana Pasal 39-42 Undang-undang No.23 Tahun 2011. berikut bunyi Pasal Pasal sebagai mana diatas Pengaturan Sanksi pelanggaran Pengelolaan Zakat Menurut UU No.38 Tahun 1999: Pasal 21

(1) Setiap pengelola Zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta Zakat, infaq, shadaqah, wasiat, hibah, waris dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, Pasal 13, dalam Undang-undang ini diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah).

(2) Tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.

(3) Setiap petugas badan amil Zakat dan petugas lembaga amil Zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perUndang-undangan yang berlaku. Pengaturan sanksi pelanggaran Pengelolaan Zakat menurut UU No.23 Tahun 2011.

Pasal 36 (1) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 23 Ayat (1), Pasal 28 Ayat (2) dan Ayat (3), serta Pasal 29 Ayat (3) dikenai sanksi administratif berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara dari kegiatan; dan/atau

³²Moh. Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*, (Jakarta : LP3ES, 1998), h. 2

c. pencabutan izin.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah

Pasal 39 Setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian Zakat sesuai dengan ketentuan Pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) Tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 40 Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) Tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 41 Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) Tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Pasal 42 (1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 dan Pasal 40 merupakan kejahatan. (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 merupakan pelanggaran.

Pasal 36 menjelaskan mengenai penetapan sanksi administratif bagi LAZ yang melanggar Pasal 19 (LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.), Pasal 23 Ayat 1 (BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran Zakat kepada setiap muzaki), Pasal 28 Ayat 2 (Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.) dan Ayat 3 (Pengelolaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat

dalam pembukuan tersendiri.) dan Pasal 29 Ayat 3 (LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.)³³

Pasal 39 menjelaskan mengenai sanksi pidana jika terjadi pelanggaran/tidak memenuhi ketentuan Pasal 25 yaitu Zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam. Jika ini tidak direalisasikan oleh LAZ/orang yang mengelola Zakat maka yang bertanggung jawab atas LAZ yang melakukan pelanggaran ini akan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) Tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 40 menjelaskan mengenai sanksi pidana jika terjadi pelanggaran pada Pasal 37 yaitu Setiap orang dilarang melakukan tindakan memiliki, menjaminkan, menghibahkan, menjual, dan/atau mengalihkan Zakat, infak, sedekah, dan/atau dana sosial keagamaan lainnya yang ada dalam Pengelolaannya. Jika LAZ atau seseorang yang mengelola Zakat melanggar ketentuan ini maka akan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) Tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 41 menjelaskan mengenai sanksi pidana jika terjadi pelanggaran pada Pasal 38 yaitu Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil Zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan Zakat tanpa izin pejabat yang berwenang. dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) Tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Pasal 42 menjelaskan mengenai pelanggaran yang terjadi pada Pasal 39 dan 40 adalah sebuah kejahatan karena pelanggaran terhadap Pasal tersebut

³³ M. Jamal Dao, *Manfaat Zakat Dikelola Negara*, (Jakarta : Nuansa Madani, 2002), h. 9

merugikan mustahik Zakat karena tidak menutup kemungkinan akan adanya kedzoliman karena pelanggaran Pasal-Pasal itu, dan pelanggaran pada Pasal 41 hanya sebuah pelanggaran karena pada esensinya tujuan utama Zakat tercapai namun ada sedikit kerugian bagi muzakki karena tidak mendapat bukti pembayaran yang nantinya dapat digunakan sebagai pengurang wajib pajak dalam membayarkan pajaknya bagi negara.

Bunyi sanksi pidana dalam undang-undang No 38 Tahun 1999 tentang Zakat termaktub pada Bab VII Pasal 21:

Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, wasiat, hibah, waris dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, Pasal 13 dalam Undang-undang ini diancam dengan hukuman kurungan selama lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah).

BAB III

PENGELOLAAN ZAKAT DALAM ISLAM

A. Pengertian Zakat dan Dasar Kewajibannya

Pengalihan kepemilikan terhadap harta benda dari satu mustahiq kepada mustahiq yang lain, menurut Izz ad-din bin Abd al-Salam (w.660 H), ada dua macam, pertama adalah pengalihan hak dengan *iwadh*, yaitu imbalan. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah seperti jual-beli, penyewaan, musaqat, muzaraah, qirad, salam dll. Yang kedua adalah pengalihan hak secara gratis tanpa ada ganti, seperti hadiah, sadaqah, kafarat, hibah, dan zakat.¹

Kata *zakat* berasal dari kata (زكى) yang berarti berkembang, berkah, dan suci.² Secara istilah makna zakat ialah pengeluaran bagian tertentu dari harta tertentu yang telah mencapai nisab untuk mustahiqnya jika telah sempurna kepemilikan dan haul kecuali barang tambang dan pertanian yang tidak ada haulnya.³ Selain zakat dalam Alquran dikenal pula istilah *sadaqah* berasal dari akar kata (صدق) yang berarti benar, lawan dari dusta, atau pemberian. Karenanya *sadaqah* berarti apa yang anda berikan karena Allah untuk orang-orang faqir. Dan kata *al-mutasaddiq* berarti orang yang memberikan *sadaqah*. Penggunaan kata *sadaqah* yang berasal dari kata (صدق) untuk zakat dapat mengandung pengertian bahwa pemberian *sadaqah* itu terkait dengan kejujuran seorang. Orang yang memberikan *sadaqah* adalah orang yang jujur, yang tidak berdusta dengan keimanannya sendiri. Karena itu *sadaqah* adalah bukti

¹ Abu Muhammad Izz al-Din Abd al-Aziz bin Abd al-Salam, *Qawaid al-Ahkâm fi Masalih al-Anâm*, (Beiru : Dar al-Jail, 1980), Juz II, h. 81-82

² Ibn Manzur, Muhammad ibn Mukarram al-Anṣārī al-Afrīqī al-Miṣrī, *Lisânul ‘Arab*, (Beirut : Dâr Sadir, tt), Juz 7, h. 2778.

³ Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islâmi wa Adillatuh*, (Damaskus: Dâr al-Fikr, 1989), Cet ke-3, Juz II, h.730-731

kebenaran iman sebagaimana halnya bagil sebagai bukti kedustaan. Hal ini ditegaskan oleh al-Qur'an⁴

Ulama sepakat bahwa zakat itu wajib dan dibebankan kepada orang Islam, baligh, berakal, merdeka, dan pemilik harta yang wajib dikeluarkan zakatnya.⁵ Untuk non muslim tidak diwajibkan zakat, juga tidak menjadi hutang. Ia baru wajib membayar zakat ketika ia telah masuk Islam.⁶ Adapun orang murtad, maka kewajiban zakat tidak gugur jika pada waktu ia dalam Islam telah terkena kewajiban zakat. Karena zakat merupakan hak yang tetap kewajibannya dan tidak gugur sebab kemurtadan seseorang. Adapun pada waktu ia murtad, menurut Yusuf Qardhawi, tetap diwajibkan membayar zakat, karena zakat merupakan hak bagi orang-orang fakir dan orang yang berhak menerimanya. Karenanya ia tidak gugur sebab kemurtadan.⁷

Para ulama masih berbeda paham tentang kewajiban zakat atas harta anak-anak dan orang gila. Pertama menyatakan bahwa tidak ada kewajiban zakat dalam harta anak-anak dan orang gila. Alasan mereka adalah zakat merupakan ibadah mahdah sama seperti salat, yang memerlukan niat, sementara anak-anak dan orang gila tidak dapat mewujudkan niat tersebut dan karenanya salat dan zakat gugur dari keduanya karena ketiadaan niat tersebut. Pendapat kedua menyatakan zakat dalam harta anak-anak dan orang gila tetap wajib ditunaikan, sebab Alquran hadis secara umum menunjukkan kewajibannya tanpa kecuali.⁸

Tuntutan mengerjakan zakat baik secara umum maupun khusus terdapat dalam banyak ayat dan sunnah. Apabila semuanya dikumpul dan dipadu jadilah

⁴ Ibn Manzur, *Op. Cit.*, Juz ke-10, h. 193.

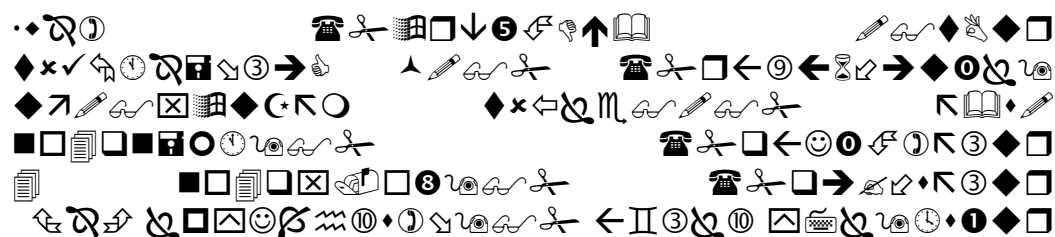
⁵ Yusuf Qardhawi, *Fikh al-Zakat*, h. 113

⁶ Imam Bukhari, *Op. Cit.*, h. 108

⁷ Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-zakât Dirâsah Muqâranah li Ahkâmihâ wa Falsafatihâ fi Daui al-Qur'an wa as-Sunnah*, (Kairo: Maktabah Wahbah, 1994), h.114

⁸ Dalam hal ini Yusuf Qardhawi telah mengemukakan secara panjang lebar argumen-argumen mereka yang mengatakan wajib zakat dan mereka yang mengatakan tidak wajib zakat beserta analisisnya (*Ibid*, h. 123-138).

sebuah konsep tentang zakat yang sempurna. Tidak ada faktor penting yang perlu dilakukan ijtihad untuk persoalan zakat ini. Sebab, sebagai bagian dari ibadah maka konsepnya harus jelas dari agama, berbeda halnya dengan konsep muamalah dan urusan duniawi lainnya, ayat-ayat hanyalah memberikan batasan global. Di antara ayat-ayat Alquran tentang zakat adalah:



Artinya: Mereka tidak disuruh kecuali supaya menyembah Allah dengan memurnikan ketaatan kepada-Nya dalam agama yang lurus, dan supaya mereka mendirikan shalat dan menunaikan zakat; dan yang demikian Itulah agama yang lurus (QS. Al-Bayyinah/98:5)⁹

Dalam ayat ini Allah swt. menegaskan bahwa perintah pokok dalam agama adalah mengabdikan kepada Allah secara ikhlas ditambah dengan shalat dan zakat dalam satu paket. Mengabdikan kepada Allah adalah kewajiban pokok yang dijabarkan dalam dua aktifitas, yaitu menjalin hubungan ritual kepada Allah dalam bentuk shalat, dan menjalin hubungan sosial dengan sesama manusia dalam bentuk zakat. Inilah agama yang standar (*qayyimah*).



Artinya : dan dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat. dan kebaikan apa saja yang kamu usahakan bagi dirimu, tentu kamu akan mendapat pahala nya

⁹ Departemen Agama Republik Indonesia , *Al-Qur`an Dan Terjemahnya*, (Semarang : Toha Putera, 1995), h. 700.

pada sisi Allah. Sesungguhnya Allah Maha melihat apa-apa yang kamu kerjakan (QS al-Baqarah/2:110).¹⁰

Dari ayat ini zakat masuk dalam perintah yang sangat tegas dari Allah yang menunjukkan kewajiban. Inilah dasar hukum kewahyuan tentang keberadaan zakat yang akan dijelaskan oleh sunnah rinciannya, baik dari segi jenis, jumlah, dan karinah lain yang diperlukan sementara persoalan itu tidak mungkin diketahui lewat ijtihad. Dalam Sunnah, Rasulullah saw bersabda:

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم بني الاسلام على خمس : شهادة ان لا اله الا الله وان محمدا رسول الله , واقامة الصلاة , وايتاء الزكاة والحج وصوم رمضان . رواه البخاري

Artinya: Rasulullah SAW telah bersabda : Islam itu dibangun di atas lima pondasi yaitu syahadat bahwa tiada Tuhan selain Allah dan Muhammad SAW adalah utusan Allah, mendirikan salat, membayar zakat, naik haji, dan puasa pada bulan Ramadan.¹¹

B. Tujuan, hikmah, dan Manfaat Zakat

Zakat merupakan bahagian dari syari'at Islam. Dan syari'at Islam itu, menurut as-Syatibi, disyari'atkan dalam rangka untuk mewujudkan kemaslahatan umat manusia di dunia dan di akhirat kelak.¹² Sebagai bagian dari syari'at. Maka zakatpun bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat.

Kemaslahatan dunia yang diwujudkan dari zakat ini cukup banyak, baik bagi si pemilik harta, apalagi bagi penerimanya dalam berbagai dimensi; baik dimensi spritual, dimensi etika-moral, dimensi sosial, dimensi politik, dan juga

¹⁰ *Ibid.*, h. 700.

¹¹ Bukhari, *Op. Cit.*, Juz I, h. 8

¹² Abû Ishâq al-Syâtibi, *al-Muwâfaqât fi Uṣûl al-Syari'ah*, (Riyâdh: Maktabah al-Riyâdh al-Hadisah, tt), h. 6

dimensi ekonomi. Kesemua dimensi ini tercakup dalam zakat. Oleh sebab itu tujuan zakatpun dapat dilihat dari dimensi-dimensi tersebut.



Artinya: ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui.¹³

Maksudnya ayat ini zakat itu membersihkan manusia dari kekikiran dan cinta yang berlebih-lebihan kepada harta benda, menyuburkan sifat-sifat kebaikan dalam hati mereka dan memperkembangkan harta benda mereka. Zakat diwajibkan bertujuan untuk menyucikan diri pemberinya (muzakki) dari sifat kikir, materialistis, dan egois. Sebagai makhluk zoon politikon yang tidak dapat hidup sendiri di alam yang luas ini, manusia harus berkumpul dan bekerjasama. Tiap individu dan tiap komponen dalam masyarakat mempunyai peranan yang saling melengkapi, karena itu mereka harus hidup harmonis dan memiliki keterikatan hati. Dalam harta orang kaya ada hak orang miskin, bukan hanya mereka bisa saling bertukar manfaat benda dan jasa, tetapi lebih dari itu memberikan santunan biaya hidup yang dapat melepaskan orang miskin dari kesulitannya secara cuma-cuma. Sebagai imbalannya orang kaya akan mendapatkan rasa aman dari gangguan orang yang iri hati dan cemburu terhadap kekayaannya. Quraish Shihab menyatakan bahwa hasil pengumpulan zakat merupakan sumber keuangan bagi negara yang dapat digunakan untuk kepentingan umum dan anggota masyarakat.¹⁴

¹³ Depag RI, *Op. Cit.*, h. 50.

¹⁴ John L. Esposito, *The Oxford Encyclopedia of The Modern Islamic World*, (New York : Oxford University Press, 1995), h. 368

Terpenuhinya tujuan spritual, etika-moral, sosial, dan ekonomi akan berdampak pada terciptanya stabilitas keamanan dalam negeri. Negara akan menjadi solid dan kuat sehingga gejolak-gejolak dalam negeri dan intervensi kekuatan-kekuatan luar dapat dihindari sekecil mungkin. Kelemahan suatu negara dalam bidang ekonomi seringkali mengundang intervensi asing pada negara tersebut disamping munculnya berbagai gejolak dalam negeri itu sendiri. Akibatnya kebijakan-kebijakan pemerintah banyak didekte oleh pihak asing yang terkadang kebijakan itu tidak sesuai dengan keinginan dan kemauan rakyat banyak. Ini akhirnya akan menciptakan kelompok oposisi dalam negara tersebut. Kelompok ini kemudian berupaya untuk menggulingkan pemerintahan yang demikian itu. Konflik politikpun akhirnya muncul ke permukaan dan tidak terhindarkan.

Untuk Dimensi Spritual Kewajiban zakat merupakan salah satu cara untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT. Karena dalam ibadah zakat ini manusia yang beriman berupaya untuk mentauladani sifat-sifat Allah yang pengasih dan penyayang kepada hamba-Nya. Untuk mentauladani sifat-sifat Allah itu sangat diperlukan perjuangan menundukkan hawa-nafsu yang seringkali menyeret manusia masuk dalam perangkap syaithan. Dalam mentauladani sifat-sifat Allah itu berarti manusia telah melakukan suatu proses takhalli dan tahalli. Jika proses ini dapat dikerjakan terus menerus sepanjang hidupnya, maka terjadi proses berikutnya yaitu proses tajalli Tuhan kepada dirinya.

Orang yang berzakat dapat menjadi dekat kepada Allah lantaran ia sadar akan fungsi harta yang ia miliki. Dan ini artinya bahwa ia selalu ingat kepada Allah SWT. Selain itu kedekatan orang yang berzakat kepada Allah adalah karena ia telah berbuat ihsan kepada manusia lain. Dalam al-Qur'an diterangkan bahwa Allah SWT sangat mencintai orang-orang yang senantiasa berbuat ihsan tersebut.

Memang diakui bahwa cinta kasih Allah kepada seseorang sangat terkait pula dengan cinta kasih seseorang kepada orang lain. Sering dikatakan bahwa ketika manusia mempunyai rasa cinta kasih kepada manusia yang ada di permukaan bumi ini, maka yang di langitpun akan memberi cinta kasihnya itu.

Dari aspek Etika-Moral Zakat diwajibkan dengan tujuan menyucikan diri pemberinya (muzakki) dari sifat bagil , kikir, rakus, materialistis , dan egoisme. Sifat-sifat tercela ini jika tertanam dalam diri manusia akan mengantarkannya menjadi manusia yang angkuh, sombong, dan zalim. Hal ini sejalan dengan pengertian zakat itu sendiri yaitu mensucikan.

Pensucian diri dari sifat-sifat tercela itu adalah dalam rangka penyempurnaan moralitas pemberinya. Hal yang sama juga terjadi pada penerima zakat tersebut. Bagi para penerima zakat, diharapkan dengan pemberian zakat itu mereka pun dapat terbebaskan dari sifat dengki , hasad , curiga dan kebencian kepada orang kaya. Sifat-sifat ini dapat mendorong manusia untuk berbuat jahat bahkan tindakan kriminal sekalipun.

Hilangnya sifat hasad, dengki, benci, dan curiga itu akan mengantarkan mustahiq tersebut pada sikap terpuji pula yaitu sikap simpatik, hormat, serta rasa tanggung jawab untuk ikut mengamankan dan mendo'akan keselamatan serta pengembangan harta-harta orang kaya yang pemurah tersebut

Untuk Dimensi Sosial Tidak dapat dipungkiri bahwa zakat mempunyai tujuan-tujuan yang bersifat sosial. Zakat diwajibkan oleh agama dalam rangka untuk membantu orang-orang yang kebetulan mengalami nasib tidak mujur karena berbagai faktor yang melatar belakangnya. Dengan zakat itu, diharapkan dapat mengangkat mereka dari ketidak mujuran itu. Zakat sesungguhnya merupakan jaminan sosial bagi mereka. Dengan adanya jaminan sosial ini , kehidupan mereka diperhatikan. Mereka tidak terlantar atau diterlantarkan begitu saja. Mereka diperlakukan selayaknya sebagai seorang manusia. Mereka tidak

perlu sampai mengadahkan tangan untuk meminta ke sana-ke mari, apatah lagi menjadikan pengemis ini sebagai profesi. Mereka adalah tanggung jawab bagi orang-orang kaya melalui kewajiban zakat yang harus dikeluarkan. Bahkan menurut Ibn Hazm orang-orang kaya dari suatu negeri wajib menanggung kehidupan orang-orang fakir miskin diantara mereka. Pemerintah menurut Ibn Hazm dapat memaksakan hal yang demikian itu jika zakat dan seluruh harta kaum muslimin (*bait al-mal*) tidak mencukupinya.¹⁵

Dalam Dimensi Ekonomi Kewajiban zakat dapat menciptakan keadilan sosial dimana distribusi kekayaan dapat berjalan secara adil. Jurang antara si kaya dengan si miskin tidak terlalu lebar dan mencolok. Sebab si kaya telah memberikan zakatnya yang dapat dipergunakan sebagai modal usaha bagi si miskin dalam upaya meningkatkan taraf hidupnya. Dengan demikian dana zakat itu dapat menjadi modal usaha bagi pengembangan ekonomi di tengah-tengah masyarakat. Zakat merupakan salah satu instrumen bagi pemerataan pendapatan. Dengan dana zakat tersebut, dimungkinkan untuk membangun pertumbuhan ekonomi sekaligus pemerataan pendapatan. Hal ini antara lain disebabkan karena terbukanya lapangan pekerjaan baru sehingga orang-orang muslim mendapatkan kesempatan untuk bekerja dan mengembangkan usahanya. Hasil pengembangan usaha ini akan menciptakan lapangan pekerjaan baru lagi dan demikian seterusnya. Ini artinya bahwa zakat dapat mengurangi tingkat pengangguran dalam masyarakat. Rendahnya tingkat pengangguran berarti meningkatnya tingkat kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Selain itu zakat juga merupakan sumber pendapatan (*income*) bagi negara. Quraish Shihab menyatakan bahwa hasil pengumpulan zakat merupakan sumber keuangan bagi negara yang dapat digunakan untuk kepentingan umum

¹⁵ Ibn Hazm, *al-Muhalla bi al-Asâr*, (Beirut : Dar al-Kutub al-'Ilmiyyat, 1988), Juz IV, h. 281.

dan anggota masyarakat.¹⁶ Akan tetapi, seperti yang dinyatakan oleh John L. Esposito, dengan kedatangan kolonialisme dan diperkenalkannya sistem pemerintahan yang sekuler, doktrin keagamaan menjadi tersingkirkan, kekuatan-kekuatan disebagian besar negara-negara muslim secara luas menyingkirkan aturan-aturan hukum Islam, termasuk zakat. Dan sebagai akibat pelembagaan sistem pajak sekuler, zakat telah kehilangan posisi menonjolnya dalam kehidupan muslim,¹⁷ termasuk dalam kaitan ini adalah zakat sebagai sumber pendapatan negara.

Untuk Dimensi Politik Zakat juga mempunyai hubungan dengan politik. Terpenuhinya tujuan spritual, etika-moral, sosial, dan ekonomi, maka akan berdampak pada terciptanya stabilitas keamanan dalam negeri. Negara akan menjadi solid dan kuat sehingga gejolak-gejolak dalam negeri dan intervensi kekuatan-kekuatan luar dapat dihindari sekecil mungkin.

Kelemahan suatu negara dalam bidang ekonomi seringkali mengundang intervensi asing pada negara tersebut disamping munculnya berbagai gejolak dalam negeri itu sendiri. Akibatnya kebijakan-kebijakan pemerintah banyak didikte oleh pihak asing yang terkadang kebijakan itu tidak sesuai dengan keinginan dan kemauan rakyat banyak. Ini akhirnya akan menciptakan kelompok oposisi dalam negara tersebut. Kelompok ini kemudian berupaya untuk menggulingkan pemerintahan yang demikian itu. Konflik politikpun akhirnya muncul ke permukaan dan tidak terhindarkan.

Konflik politik biasanya terjadi pada keadaan dimana keadilan sosial, keadilan politik, dan keadilan ekonomi tidak berjalan. Kemudian diperkuat lagi dengan tingkat kemiskinan yang sedemikian parah dalam masyarakat. Jurang antara orang-orang kaya dengan orang miskin masih sedemikian lebar. Dan ini

¹⁶ Quraish Shihab, *Op. Cit*, h. 193

¹⁷ John L. Esposito, *Op. Cit*, h. 368

disebabkan karena distribusi kekayaan tidak merata dalam masyarakat. Distribusi kekayaan hanya terjadi pada sekelompok orang-orang tertentu saja. Inilah yang pada akhirnya menyulut munculnya revolusi sosial.

Ibadah dalam Islam mempunyai hikmah-hikmah yang apabila diketahui oleh pelaksananya akan memberikan motivasi dan keinginan yang kuat untuk melaksanakannya. Kesadaran yang rendah dari sebagian kaum muslimin untuk menjalani ibadah-ibadah sebagaimana yang telah digariskan oleh agama, boleh jadi disebabkan karena ketidaktahuan mereka akan hikmah yang tersimpan dalam ibadah tersebut. Demikian pula halnya dengan zakat. Kurangnya kesadaran sebagian kaum muslimin untuk berzakat boleh jadi pula dikarenakan kurangnya pemahaman mereka terhadap hikmah yang terkandung dalam kewajiban zakat tersebut sehingga mereka merasa berat untuk menunaikannya. Zakat dipandang akan merugikan karena terjadi pengurangan harta tanpa ada imbalannya yang bersifat materi.

Zakat apabila dikaji secara mendalam memiliki hikmah-hikmah yang sangat luas. Dan hikmah ini akan dapat dirasakan baik oleh muzakki selaku pemberi maupun oleh mustahiq selaku penerima. Selain itu, hikmah zakat dapat pula dirasakan oleh masyarakat secara luas. Berikut ini akan penulis uraikan beberapa hikmah zakat yang dapat dirasakan oleh muzakki sebagai berikut ;

1. Seseorang yang telah mengeluarkan zakat, secara tidak langsung, ia telah melakukan semacam tindakan preventif bagi terjadinya berbagai kerawanan sosial yang umumnya dilatar belakangi oleh kemiskinan dan ketidakadilan.¹⁸
2. Zakat yang telah dikeluarkan oleh orang kaya itu dapat mengurangi tingkat kemiskinan. Pengurangan jumlah angka kemiskinan di masyarakat akan sangat menguntungkan orang kaya tersebut dalam mengembangkan hartanya.

¹⁸ Abdurrachman Qadir, *Zakat Dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1998), h. 79

Sebab salah satu faktor penting dalam pengembangan harta benda adalah faktor keamanan. Dan untuk terwujudnya faktor keamanan ini, maka masyarakat perlu disejahterakan. Mensejahterakan masyarakat dapat dilakukan dengan memanfaatkan dana zakat yang dikeluarkan oleh orang kaya. Dengan demikian, segala bibit kecemburuan sosial yang dapat melahirkan berbagai gejolak sosial akan dapat diredam.¹⁹

3. Menunaikan zakat merupakan salah satu bentuk perjuangan melawan hawa nafsu dan melatih jiwa dengan sifat-sifat kedermawanan.²⁰ Keberhasilan dalam melawan hawa nafsu serta melatih jiwa dengan sifat-sifat kedermawanan akan mengangkat derajat kehormatan muzakki itu di sisi Allah SWT. Ini akan memperkuat hubungan muzakki dengan Allah SWT.

Beberapa hikmah zakat yang dapat dirasakan oleh mustahiq zakat ;

1. Mendidik jiwa fakir-miskin dengan sifat sabar dan syukur. Dua sifat ini merupakan bahagian dari keimanan. Ketika orang fakir-miskin diberi zakat dia akan bersyukur setelah sebelumnya dia bersabar.
2. Mengangkat harkat dan martabat orang fakir-miskin tersebut. Atau dengan kata lain dapat merubah status sosial fakir-miskin dari golongan kelas ekonomi bawah menjadi golongan kelas ekonomi menengah ke atas. Perubahan status ini tentu akan mengangkat harkat dan martabat mereka dalam masyarakat.²¹

Beberapa hikmah zakat yang dapat dirasakan oleh masyarakat secara luas adalah ;

¹⁹ Abdurrachman Qadir, *Ibid*, h. 80

²⁰ Abdurrachman Qadir, *Ibid*, h. 17.

²¹ Abdurrachman Qadir, *Ibid*, h. 17.

1. Kurangnya angka kemiskinan dalam masyarakat akan berdampak pada kurangnya tindak kriminal, pelacuran, konflik sosial, dan sebagainya yang pada akhirnya memberikan rasa aman bagi seluruh masyarakat secara luas. Masyarakat akan tenang dan aman dalam melaksanakan aktifitasnya sehari-hari tanpa perlu takut adanya gangguan dan ancaman dari pihak manapun.²²
2. Mempercepat proses pembangunan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Seperti yang dikemukakan bahwa zakat bertujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan dengan cara memberdayakan masyarakat miskin sedemikian rupa dengan dana yang diperoleh dari zakat. Pengurangan ini diharapkan dapat memberikan kesempatan kepada putra-puteri mereka untuk mengenyam pendidikan setinggi mungkin. Cepat lambatnya proses pembangunan sangat tergantung juga dengan tingkat pendidikan masyarakatnya.²³
3. Mencegah munculnya bencana alam atau bencana-bencana lainnya sebagai akibat murkanya Allah atas-atas hamba-hamba-Nya yang tidak mau bersyukur atas karunia-nikmat yang telah dilimpahkan oleh-Nya kepada umat manusia.²⁴

Kesemua hikmah-hikmah zakat yang telah penulis paparkan di atas sebenarnya bermuara pada satu hikmah yaitu terjalinnya dengan baik hubungan manusia dengan Allah (*hablum min Allah*) dan hubungan manusia dengan manusia yang lainnya (*hablum min nas*).

Konflik politik biasanya terjadi pada keadaan dimana keadilan sosial, keadilan politik, dan keadilan ekonomi tidak berjalan. Kemudian diperkuat lagi dengan tingkat kemiskinan yang sedemikian parah dalam masyarakat. Jurang antara orang-orang kaya dengan orang miskin masih sedemikian lebar. Dan ini disebabkan karena distribusi kekayaan tidak merata dalam masyarakat. Distribusi

²² Abdurrachman Qadir , *Ibid.*, h. 17.

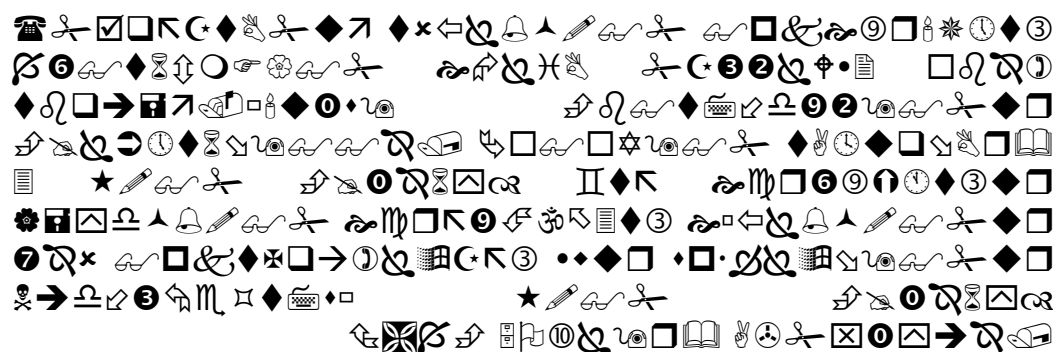
²³ Abdurrachman Qadir , *Ibid.*, h. 17.

²⁴ Abdurrachman Qadir , *Ibid.*, h. 17.

kekayaan hanya terjadi pada sekelompok orang-orang tertentu saja. Inilah yang pada akhirnya menyulut munculnya revolusi sosial.

C. Benda-benda Yang Wajib Dizakati

Setiap barang yang berhubungan dengan harta akan terkena kewajiban zakat. Sampel yang dapat dilihat dari nash adalah hewan-hewan yang bersifat produktif, tumbuh-tumbuhan yang bersifat konsumtif, perputaran uang dalam perdagangan, dan selain itu adalah barang-barang tambang yang berharga. Menurut Yusuf Qardhawi ada empat ayat yang secara khusus membicarakan macam-macam harta zakat, yaitu



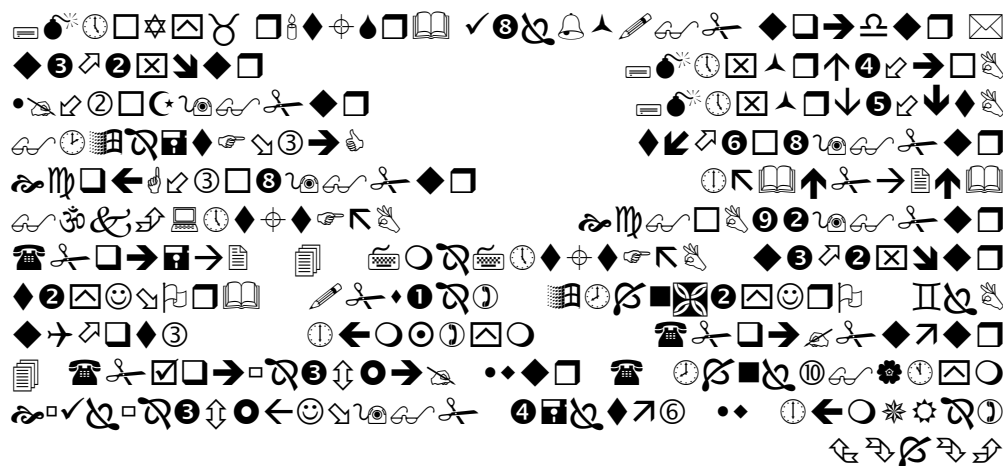
Artinya: Hai orang-orang yang beriman, Sesungguhnya sebahagian besar dari orang-orang alim Yahudi dan rahib-rahib Nasrani benar-benar memakan harta orang dengan jalan batil dan mereka menghalang-halangi (manusia) dari jalan Allah. dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, Maka beritahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih (QS. Al-Taubah/9:34).²⁵

Dalam ayat ini diperoleh pengertian bahwa emas dan perak adalah benda wajib zakat. Emas dan perak merupakan logam yang dijadikan sebagai alat tukar dan alat ukur mengukur nilai kekayaan manusia. Kepemilikan terhadap emas dan

²⁵ Depag, *Op. Cit.*, h. 700.

perak dalam ukuran tertentu wajib dizakati, yang bermakna dalam sebuah masyarakat perputaran uang harus menyentuh level yang paling bawah.

2. Dalam surat al-An'am 141

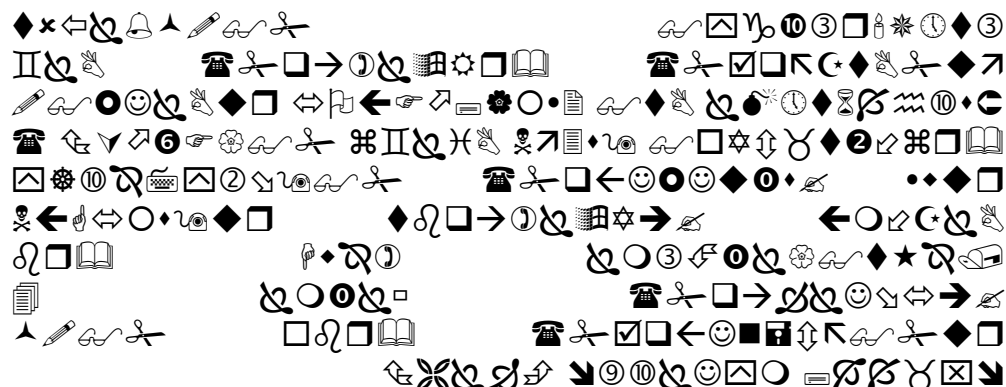


Artinya: dan Dialah yang menjadikan kebun-kebon yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon korma, tanam-tanaman yang bermacam-macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak sama (rasanya). makanlah dari buahnya (yang bermacam-macam itu) bila Dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada fakir miskin); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang berlebih-lebihan.²⁶

Dalam ayat ini Allah menyebutkan jenis lain dari benda zakat, yaitu buah-buahan atau biji-bijian yang dipanen. Dalam zakat buah-buahan dan hasil panen ini terkandung tujuan agar kebutuhan konsumsi orang jangan terganggu dan terjadinya kekurangan yang dapat menyebabkan tindak kriminal.

3. Dalam surat al-Baqarah 267

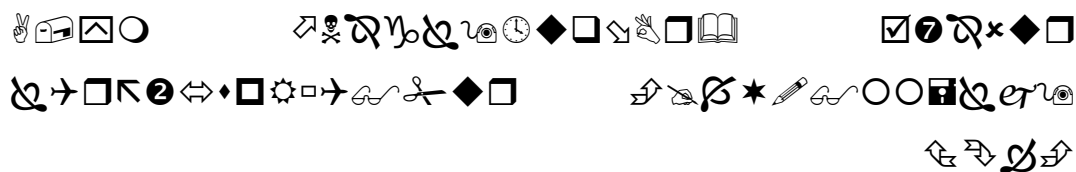
²⁶Depag, *Ibid.*, h. 79..



Artinya : Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji.²⁷

Dalam ayat pertama Allah SWT menyebutkan emas dan perak, dalam ayat kedua menyebutkan tanaman dan buah-buahan, dalam ayat ketiga menyebutkan hasil usaha perdagangan dan lainnya, dan dalam ayat keempat Allah SWT menyebutkan hasil bumi berupa barang tambang dan lainnya.

Selain dari keempat ayat di atas penjelasan yang diberikan oleh al-Qur'an masih bersifat umum dan mutlak yaitu al-Qur'an menggunakan kata (اموال). Ini, misalnya, dapat ditemukan dalam surat az-Zâriyyat 19.²⁸



Artinya: dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian.²⁹

²⁷Depag, *Ibid.*, h. 79.

²⁸ Yusuf Qardhawi, *Op.Cit.*, h. 142-143.

Oleh karena penjelasan yang diberikan oleh al-Qur'an masih terbatas, maka penjelasan mengenai harta-harta yang wajib dikeluarkan zakatnya dapat ditemukan dalam as-sunnah. Dalam as-sunnah dijumpai penjelasan mengenai harta-harta yang wajib dikeluarkan zakatnya. Harta-harta yang wajib dikeluarkan zakatnya berdasarkan penjelasan as-sunnah adalah ;

1. Hewan ternak berupa sapi, kambing, dan onta.

Untuk pengeluaran zakat hewan ternak syarat-syaratnya adalah sebagai berikut ; Mencapai nisab, mencapai haul, hewan yang merumput, bukan hewan yang dipekerjakan.³⁰

2. Emas dan Perak

Nisab zakat pada emas adalah 20 dinar dan perak adalah 200 dirham. Kemudian kadar zakat emas adalah setengah dinar dan kadar zakat perak adalah 5 dirham. Ketentuan ini kemudian dikonversikan oleh Yusuf Qardhawi dengan ketentuan dalam gram sehingga menghasilkan nisab zakat perak adalah 595 gram dan nisab zakat emas 85 gram. Kadar zakat yang harus dikeluarkan dari emas dan perak itu, masing-masing 2,5 %.³¹

Dari Ali dari Nabi SAW ia berkata : Apabila engkau memiliki 200 dirham dan telah berlalu haulnya, maka zakatnya 5 dirham. Dan engkau tidak terkena kewajiban zakat- yakni dalam emas- sehingga emas itu mencapai 20 dinar. Maka apabila engkau memiliki 20 dinar dan telah berlalu haulnya, maka zakatnya setengah dinar. Maka hal yang bertambah, penghitungannya demikian juga.³²

3. Harta Perdagangan

²⁹ Depag, *Op.Cit.*, h 234.

³⁰ Depag, *Ibid*, h. 188-192

³¹ Abu Daud, *Op. Cit*, h. 366.

³² *Ibid*, h. 283-284

Harta perniagaan wajib dikeluarkan zakatnya, akan tetapi mengenai nisab dan kadar zakatnya tidak ditegaskan.. Ketentuan zakat harta perniagaan ini menurut Yusuf Qardhawi adalah senilai 85 gram emas dan zakatnya 2,5 %.³³ Ini artinya ketentuan dalam zakat harta perdagangan mengikuti ketentuan zakat emas sebagaimana yang telah dikemukakan di atas.

4. Hasil Pertanian (tanaman dan buah-buahan)

Kadar zakat hasil pertanian itu 5 % jika diairi dengan cara disiram dan 10 % jika diairi dengan air hujan. Adapun nisabnya adalah lima wasaq.³⁴ Angka ini kemudian dikonversikan oleh Yusuf Qardhawi dalam gram sehingga menjadi 647 kg.³⁵

5. Barang Temuan dan Barang Tambang

Dalam hadis Abu Hurairah dinyatakan bahwa harta rikaz (barang temuan) itu wajib dikeluarkan zakatnya satu perlima atau sekitar 20 %, tanpa melihat nisab dan haul.³⁶ Adapun barang tambang, maka sebagian ulama' menetapkan nisab yaitu sama dengan nisab emas dan perak dan sebagian lagi tidak menetapkannya. Ulama' yang tidak menetapkan nisab bagi harta barang tambang ini menyamakannya dengan harta rikaz. Perbedaan terjadi pula pada masalah ketentuan zakatnya yaitu apakah 1/5 atau 1/40 (20% atau 2,5 %). Ulama' yang menyatakan 20% berarti menyamakannya dengan harta rikaz dan ini berdasarkan pada hadis di atas. Sementara ulama' yang mengatakan 2,5 %. Muhammad bin Hasan as-Syaibani berkata : Hadis yang dikenal dari Nabi dalam harta rikaz adalah 1/5. Rasulullah ditanya orang wahai Rasulullah, apa harta rikaz itu. Ia menjawab : Harta yang diciptakan oleh Allah di dalam bumi sejak ia

³³ *Ibid.*, h. 354-360

³⁴ yaitu 60 sha'. Rasulullah saw bersabda, dari Abi Sai'd al-Khudriy r.a : Tidak ada zakat kurma dibawah lima wasaq (Bukhari, *Op. Cit*, h. 125).

³⁵ Untuk uraian yang jelas tentang hal ini baca Yusuf Qardhawi, *Op. Cit*, h. 399-400

³⁶ *Ibid*, h. 466

menciptakan langit dan bumi, maka inilah barang tambang, di dalamnya 1/5. Pendapat ini adalah pendapat Abu Hanifah dan para pengikutnya.³⁷

6. Ketentuan Zakat Madu.

Mengenai zakat madu ada dua pendapat, ada yang mengatakan bahwa madu wajib dizakati, ada pula yang mengatakan madu tidak wajib zakat. Namun jika diterapkan kaedah setiap harta yang bersifat ekonomis dikenakan zakat, maka madu juga dizakati bila banyak, diukur dengan kadar zakat pertanian yaitu 1/10. Oleh sebab itu dalam nisabnya pun sama dengan nisab zakat pertanian yaitu 647 kg.³⁸

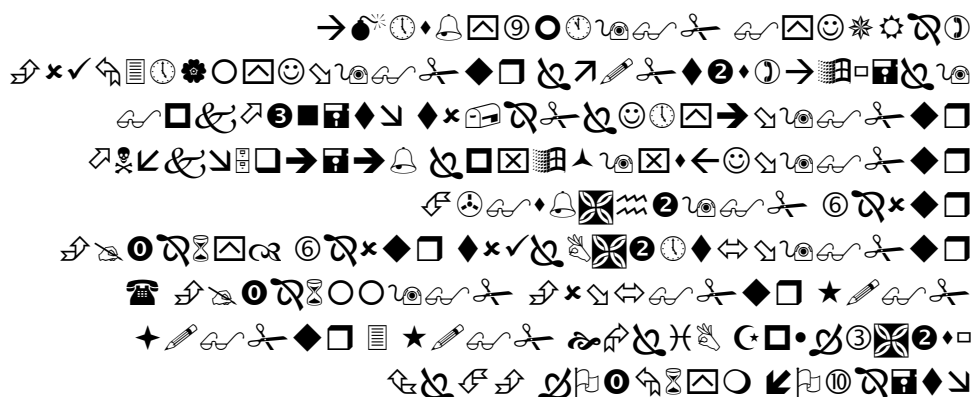
Itulah beberapa macam barang yang menjadi sumber wajib zakat yang ada pada masa Rasulullah SAW. Sumber zakat atau harta yang wajib dikeluarkan zakat untuk masa sekarang ini tidak lagi terbatas pada beberapa macam barang itu saja, tetapi ia bertambah dan berkembang sejalan dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu dalam masa sekarang ini zakat itu telah merambah pada sektor profesi, perusahaan, surat-surat berharga, perdagangan mata uang, hewan ternak yang diperdagangkan seperti ikan mas, ikan lele, ikan arwana, ikan patin, udang, madu dan produk hewani, investasi properti, asuransi syari'ah, tanaman anggrek, karet, sawit, nilam, gambir, sarang burung walet, ikan hias. Untuk kadar nisabnya dapat disesuaikan pada jenis apa klasifikasinya. Karena itu jenis-jenis yang dijabarkan nash kadar nisabnya dapat dijadikan standar untuk nisab barang-barang yang tidak ditemukan zakatnya pada masa Rasulullah saw.

³⁷ Sementara itu Imam Syafi'i, salah seorang ulama' yang menetapkan 2,5%, setelah meriwayatkan hadis ini mengatakan : hadis ini bukanlah termasuk riwayat yang ditetapkan oleh ahli hadis. Andaikata mereka menetapkannya, maka tidak ada riwayat dalam masalah itu dari Nabi SAW kecuali terputusnya. Adapun zakat pada barang tambang bukanlah 1/5, maka ia tidak diriwayatkan dari Nabi SAW. (Yusuf Qardhawi, *Op. Cit*, h. 472-473)

³⁸ Yusuf Qardhawi, *Ibid*, h. 458

D. Orang Yang Berhak Menerima Zakat

Mereka yang berhak menerima zakat diterangkan secara langsung oleh Alquran dalam surat al-Taubah/9: 60.



Artinya: Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana (QS. Al-Taubah/9:60).³⁹

Dari ayat di atas mereka yang berhak menerima zakat itu terdiri atas delapan. Fakir dan miskin, dua kelompok masyarakat yang selalu ada dimanapun, karena itu sudah sepatutnya harus diberikan zakat didasarkan pada pertimbangan kemanusiaan. Bagi fakir-miskin yang masih potensial untuk berusaha zakat bisa diarahkan kepada memberikan pinjaman modal usaha, membangun sarana dan prasarana pertanian dan perindustrian untuk mempekerjakan mereka, melatih mereka keterampilan dan kejuruan agar mereka memiliki skil untuk mandiri. Sedangkan bagi fakir-miskin yang tidak potensial dan produktif, maka dibangun suatu penampungan untuk jaminan hidup mereka, bagi manula, yatim piatu, serta mengadakan sarana dan prasarana rehabilitasi bagi mereka yang cacat.

³⁹ Depag, *Op.Cit.*, h 239.

Kelompok selanjutnya yang berhak menerima zakat adalah amil zakat. Amil zakat berhak menerima zakat karena mereka adalah orang yang bertanggung jawab dalam hal pengumpulan dan pendistribusian dana zakat. Mereka merupakan orang yang berhak mengambil zakat dari muzakki dan selanjutnya mereka pula yang bertanggung jawab dalam pendistribusiannya. Diberikannya zakat kepada mereka karena pekerjaan mereka yang bekerja sesuai tugas yang mereka emban. Dengan demikian tidak salah jika dikatakan bahwa mereka yang mengurus dan mengelola dana zakat berhak untuk mendapat upah atau gaji sebagai akibat pekerjaan yang mereka jalankan.

Kelompok keempat yang berhak menerima zakat adalah muallaf. Muallaf ini bukan orang yang baru masuk Islam tetapi orang-orang di luar Islam yang berpengaruh. Pemberian dana zakat kepada mereka diharapkan agar mereka tidak menggunakan pengaruhnya untuk memusuhi umat Islam pada saat Islam lemah.

Kelompok kelima yang berhak menerima zakat adalah budak yang mungkin untuk dibebaskan. Pemberian dana zakat kepada budak sebagai jalan untuk melepaskan mereka dari tuannya.. Meskipun sekarang budak tidak ada lagi, akan tetapi hukum perbudakan mungkin akan terjadi lagi di masa yang akan datang. Sebab perbudakan salah satu konsekwensi dari hukum perang.

Kelompok keenam yang berhak menerima zakat adalah orang yang sedang dililit hutang. Pemberian dana zakat kepada mereka agar mereka dapat melunasi hutang-hutangnya. Kalaupun dana zakat itu belum mencukupi untuk melunasi hutang-hutangnya, dengan pemberian dana zakat ini mereka terbantu dalam urusan keluarganya.

Kelompok ketujuh yang berhak menerima zakat adalah orang-orang yang sedang berjuang di jalan Allah dengan sukarela tanpa gaji dalam rangka menegakkan agama. Tanpa adanya dukungan dana yang memadai, perjuangan

itu barangkali akan kandas di tengah jalan. Oleh sebab itu adalah wajar jika mereka diberi bagian dana zakat tersebut yang bermakna membantu pembiayaan tugas negara dalam mewujudkan kemaslahatan masyarakat dan meninggikan agama dari berbagai gangguan. Akan tetapi zakat juga dapat diarahkan untuk membantu pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana umum, membantu pembiayaan meningkatkan kualitas sumber daya manusia, guru-guru agama di perguruan swasta dan yang semisalnya.

Kelompok terakhir yang berhak menerima zakat adalah *ibn sabil*. *Ibn sabil* adalah orang yang dalam perjalanan. Tetapi dapat juga ditujukan kepada para pengungsi politik, peperangan, maupun karena bencana alam, dan para pelajar yang kekurangan bekal atau biaya.⁴⁰

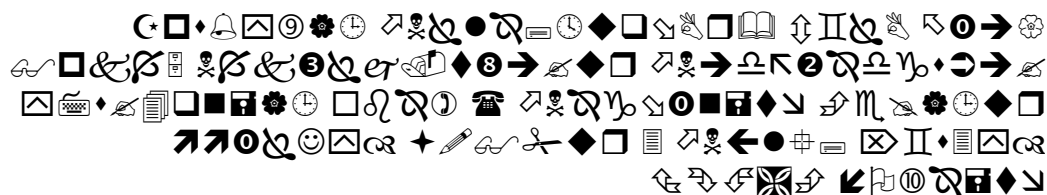
Dari pemaparan di atas terlihat jelas bagaimana dana zakat sangat bersentuhan dengan masyarakat secara luas yang tidak ada lembaga yang dapat menanganinya secara baik dan dengan daya jangkauan yang luas kecuali melalui kekuasaan negara. Daya jangkauan yang dimiliki oleh negara disamping kekuatan formalnya yang sangat mengikat kepada seluruh warga negara juga organisasinya yang sudah rapi untuk dapat mendistribusikan zakat secara adil dan merata.

E. Petugas Amil Zakat

Sejak awal zakat telah dijalankan dengan melibatkan kekuasaan negara. Keterlibatan negara dalam pelaksanaan zakat mempunyai dasar pijakan yang cukup kuat secara normatif dalam nas. Ini dapat dibuktikan dengan adanya penyebutan kelompok "*al-âmilîna 'alaiha*" sebagai salah satu kelompok yang berhak untuk menerima zakat. Pemberian zakat kepada kelompok ini dengan maksud agar mereka dapat bertanggung jawab dalam menjalankan tugasnya.

⁴⁰ Abdurrachman Qadir, *Op. Cit*, h. 173-176

Ayat lain yang juga dapat dijadikan sebagai landasan normatif bahwa zakat merupakan bahagian dari tugas kenegaraan adalah Alquran sebagaimana yang tersebut dalam surat at-Taubat ayat 103.



Artinya : Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui (QS. al-Taubah/9: 103).⁴¹

Ayat ini ditujukan kepada Nabi Muhammad dalam kapasitas beliau sebagai kepala negara.⁴² Dengan demikian, khitâb ayat ditujukan kepada setiap orang yang mengurus persoalan kaum muslimin. Inilah yang telah dijalankan oleh khalifah-khalifah dan penguasa-penguasa Islam pasca Nabi.⁴³

Sesungguhnya zakat telah diajarkan sejak periode Mekkah seperti surat al-Rum ayat 38-39 dan surat al-Naml ayat 1-3. Akan tetapi pada periode ini zakat bukan sebagai kewajiban yang mengikat, tetapi lebih bersifat anjuran berbuat baik kepada faqir miskin dan orang yang memerlukan bantuan saja. Pada periode Madinah barulah zakat kuat dan mengikat, sehingga teknis operasionalnya dijelaskan oleh Rasulullah. Konsep zakat tidak mungkin diterapkan pada periode Mekkah, sebab kaum muslimin belum mempunyai otoritas politik, ditambah lagi kehadiran Islam bukanlah diterima secara umum, malah memunculkan perang saudara sesama Quraisy. Setelah hijrah ke Madinah

⁴¹ Depag, *Op.Cit.*, h 239.

⁴² Amir Syarifuddin, *Meretas Kebekuan Ijtihad*, (Jakarta : Ciputat Press, 2002), h. 149

⁴³ Menurut Rasyîd Rida bahwa ayat 103 surat at-Taubat ini hukumnya bersifat umum meskipun sebabnya bersifat khusus. Umum bagi orang yang mengambil yang mencakup Rasul , Khalifa-Khalifah sesudahnya dan pemimpin-pemimpin umat Islam setelah mereka. (Rasyîd Ridha, *Tafsir al-Qur'an al-Hakîm*, (Mesir : Mathba'ah al-Manar, tt), h. 23

barulah Islam sebagai negara mulai menampakkan bentuknya. Nabi Muhammad tidak hanya berfungsi sebagai kepala agama, tetapi juga sebagai kepala negara.⁴⁴ Jadi pelaksanaan hukum Islam pada periode Madinah ini tidak lagi semata-mata dengan kesadaran keagamaan saja, tetapi juga didukung dengan kekuasaan politik.

Menurut Mu'az dirinyapun kemudian diutus ke Yaman sebagai hakim dan pengelola zakat. Ini menunjukkan bagaimana Rasul mulai merintis institusi zakat agar lebih terorganisir dan berjalan efektif, sebab sudah menjadi tanggung jawab negara.⁴⁵ Berarti sejak awal zakat sebagai institusi negara.⁴⁶ Rasul sendiri telah mengangkat petugas-petugas yang diberi tugas khusus untuk memungut zakat, seperti Ibn Lutbiyyah dari Bani Asad,⁴⁷ Umar ibn Khattab,⁴⁸ seorang sahabat dari Bani Makhzum,⁴⁹ dan sejumlah sahabat lainnya. Rasul juga menetapkan sanksi hukum bagi mereka yang enggan membayar zakat. Dalam sebuah hadis beliau bersabda.

أن رسول الله صل الله عليه وسلم قال من اعطاها مؤ تجرا فله اجره , ومن منعها فانناخذوها وشطرماله عزمة من عزمات ربنا لا يحل لال محمد منها شيء . رواه أبو داود

Artinya: Rasulullah SAW bersabda : Barang siapa yang memberikan zakat dengan mengharapkan pahala, maka pahala itu adalah untuknya. Dan barang siapa yang menegahinya, maka aku akan mengambilnya, dan separoh dari hartanya adalah sebagai perlindungan dari Allah, tidak halal untuk keluarga Muhammad sedikitpun.⁵⁰

Menurut Yusuf Qardhawi bagi mereka yang tidak mau membayar zakat harus diambil tindakan secara tegas dengan kekuatan negara. Bahkan dapat

⁴⁴ Yusuf Qardhawi, *Fiqh az--Zakat*, h. 78

⁴⁵ MA Zaki Badawi, *Zakat and Social Justice*, dalam *The Muslim World and the Future Economic Order*, (Islamic Council of Europe, 1979), h. 113

⁴⁶ Afzalur Rahman, *Islam Ideology and The way of life*, (Kuala Lumpur : A.S. Noordeen), h.118

⁴⁷ Bukhari, *Op. Cit*, h. 137

⁴⁸ Muslim, *Op. Cit*, h. 78

⁴⁹ Abu Daud, *Op. Cit*, h. 386..

⁵⁰ *Ibid*, h. 367. Sanad hadis ini marfu` dan sahih

ditambah lagi dengan mengambil separoh dari hartanya sebagai hukuman ta'zir sebagaimana yang dikemukakan hadis.⁵¹ Ibn Quddamah al-Maqdisi (w.620 H) menyatakan bahwa orang yang meyakini kewajiban zakat akan tetapi ia menolak untuk membayarnya, maka Imamlah yang mengambilnya dan orang tersebut dapat dikenakan sanksi ta'zir. Demikian pula halnya dengan orang yang menyimpan hartanya dan zakatnya tidak dikeluarkan.⁵²

Setelah Rasul wafat, kekhalifahan dijabat oleh Abu Bakar al-Shiddiq. Pada masa awal kekhalifahannya muncul sejumlah Nabi-Nabi palsu, orang murtad, dan orang-orang yang enggan membayar zakat, beliau dengan tegas memerangi mereka.⁵³ Dalam riwayat Bukhari diseritakan tatkala Rasulullah SAW wafat sebagian orang Arab menolak membayar zakat, maka abu Bakar bermusyawarah untuk memerangi mereka. Umar berkata: alasan apa engkau memerangi mereka padahal Rasulullah SAW mengatakan "aku diperintahkan untuk memerangi manusia sehingga mereka mengucapkan kalimat lâ ilaha illa Allah. Maka barang siapa yang mengatakannya, harta dan jiwanya mendapat pemeliharaan dariku kecuali dengan haknya, perhitungannya diserahkan kepada Allah. Abu Bakar menjawab, demi Allah saya benar-benar akan memerangi mereka yang membedakan antara salat dan zakat. Maka sesungguhnya zakat adalah haq harta. Demi Allah andaikata mereka mencegahku untuk mengambil zakat tahunan yang mereka berikan kepada Rasulullah SAW niscaya aku perang juga karena mencegahnya. Umar berkata, demi Allah tidaklah hal yang demikian itu kecuali Allah SWT benar-benar telah membukakan dada Abu Bakar, maka saya tahu bahwa hal itu adalah haq (benar)." Mereka menghentikan pembayaran zakat karena mereka berpandangan bahwa zakat adalah persembahan kepada Rasulullah dengan imbalan mereka akan mendapatkan kesucian, kebersihan, dan

⁵¹ Yusuf Qardhawi, *Fiqh az-Zakât*, h. 94

⁵² Ibn Qadamah al-Maqdisi, *al-Kâfi fî Fiqh al-Imam Ahmad*, (Beirut : Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1994), h. 378

⁵³ (Bukhari, *Op. Cit*, h. 109-110).

do'a dari beliau. Karena Rasul telah wafat, maka kewajiban upeti juga gugur. Dalam syair mereka mengungkapkan ;

اطعنا رسول الله ما كان بيننا * فيا عجا ما بال ملك ابى بكر
وان الذى سألوكم فمنعتم * لكالتمر او ا حلى لديهم من التمر
سنمنعهم ما دام فينا بقية * كرام على الضراء فى العسر واليسر

Artinya: “Kami tunduk kepada Rasulullah karena ada sesuatu diantara kami dengannya. Alangkah anehnya kerajaan (kekuasaan) Abu Bakar. Sesungguhnya orang yang meminta buah kurma atau buah yang lebih manis lagi, maka kalian cegah. Kita akan mencegah mereka baik susah maupun gampang selama masih ada di antara kita orang terhormat yang masih dalam keadaan susah”⁵⁴

Menurut Ahmad Syalabi penolakan ini memang murni pembangkangan dengan menganggap zakat adalah pajak yang dipaksakan, padahal ayat 103 surat at-Taubat jelas ditujukan kepada Nabi, bukan yang lain.⁵⁵ Menurut Hasan Ibrahim Hasan bahwa keengganan mereka itu karena mereka menduga bahwa zakat merupakan upeti, ketika Rasul wafat tidak ada alasan untuk menyetornya lagi.⁵⁶ Menurut Ali Abd al-Raziq (w.1966) ketidakmauan mereka adalah persoalan politik, bukan dalam arti menentang Islam. Oleh sebab itu perang ini bukan perang riddah, akan tetapi menolak tunduk pada kekuasaan Abu Bakar. Malik bin Nuwairroh, salah seorang yang ikut diperangi, memberitahukan kepada Khalid bin Walid bahwa ia tetap berada dalam Islam, akan tetapi ia tidak mau membayar zakat kepada Abu Bakar.⁵⁷

⁵⁴ Ibn al-‘Arabi, *Ahkâm al-Qur’an*, (Beirut : Dâr al-Ma’rifah, tt), Juz II, h. 1006. Al-Qurtubi, *Al-Jami’ li Ahkâm al-Qur’an*, (Tpk : tt), Jilid IV, h. 244

⁵⁵ A. Syalabi, *Sejarah Dan Kebudayaan Islam*, (Jakarta : Al-Husna Zikra, 1997), h. 231-232

⁵⁶ Hasan Ibrahim Hasan, *Tarekh al-Islamiy*, (Mesir : Maktabat al-Nahdah al-Misriyyah, 1979), Juz I, h. 360

⁵⁷ Ali Abd al-Raziq, *al-Islâm wa Usûl al-Hukm al-Khilâfah wa al-Hukumah fi al-Islam*, (Tpk : Tp, 1925), h. 97-98

Menurut Ibn Hazm (w. 456 H) penguasa dapat memaksakan zakat jika wajib zakat tidak mau melaksanakannya dengan sukarela.⁵⁸ Sikap politik Abu Bakar ini adalah keputusan yang sangat menentukan; bukan hanya pada persoalan zakat tetapi pada persoalan masa depan Islam secara mutlak. Selain itu, Abu Bakar mengangkat beberapa petugas di seluruh wilayah Islam untuk memungut dan menyalurkan zakat, membuat Bait al-mal, yang dipegang Abu Ubaidah, lalu menyalurkan zakat itu sehingga tidak bersisa sedikitpun.⁵⁹

Pada zaman Umar beliau menunjuk Sufyan bin Malik dan Muhammad bin Maslamah sebagai petugas zakat.⁶⁰ Pada masa ini kuda juga jadi harta zakat yang pada masa Rasul dan abu Bakar tidak terkena zakat. Dari mana zakat diambil disana juga disalurkan⁶¹ oleh dewan zakat yang dibentuknya secara khusus selain dewan-dewan kenegaraan yang lainnya.⁶²

Pada masa Utsman bin Affan penerimaan zakat semakin meningkat, baitulmal menjadi penuh. Khalifah membolehkan kepada para wajib zakat untuk menyerahkan langsung kepada yang berhak menerimanya. Usman juga mengangkat petugas khusus yang menangani zakat. Dia mengangkat Zaid bin Sabit sebagai petugasnya di samping tugas mengurus lembaga keuangan negara. Usman pernah mengadakan inspeksi ke Baitulmal, ternyata ada saldo kas

⁵⁸ Ibn Hazm, *Al-Muhalla bi al-Âsar*, (Tpk : Dâr al-Fikr, tt), Juz III, h. 156

⁵⁹ Abd Allah bin Muhammad bin Ahmad at-Tayyar, *az-zakât wa Tatbîqâtûha al-Mu'âsirah*, (Riyâd : Dâr al-Watan, 1414), h.46.

⁶⁰ Abu Yusuf, *Kitâb al-Kharaj*, (Beirut: Dâr al-Ma'rifah, 1979), h.82, Abu Ubaid al-Qâsim bin Salâm, *Kitab al-Amwâl*, (Beirut : Dâr al-Fikr, 1988), h. 712-713

⁶¹ Ketika Muaz bin Jabal yang berada di Yaman mengirimkan 1/3 zakat kepada Umar, Umar menolaknya. Umar berkata "aku tidak mengutusmu untuk mengambil dan mengumpulkan jizyah, akan tetapi aku mengutusmu untuk mengambil harta orang-orang kaya lalu dibagikan kepada orang-orang fakir". Kemudian Muaz berkata "aku tidak akan mengirimkan harta apapun kepadamu jika aku menemukan masih ada yang berhak disana". *Ibid*, h. 710

⁶² Muhammad 'Aqlah, *At-Tatbiq at-Tarikhiyyah wa al-Mu'asirah li Tanzim az-Zakât wa Daur Muassasatiha*, dalam Abhas wa A'mal Mu'tamar az-Zakât al-Awwal, (Kuwait : Daulat Kuwait Bait al-Zakat, tt), h. 212

sebanyak seribu dirham setelah dibagi-bagikan kepada yang berhak menerimanya. Usman memerintahkan kepada Zaid bin Sabit agar sisa lebih dari zakat itu diberikan pada lembaga-lembaga sosial yang memberikan manfaat kepada masyarakat luas, termasuk untuk biaya pembangunan dan ta'mir masjid Rasulullah.⁶³

Di masa Ali bin Abi Thalib beliau mendistribusikan zakat kepada orang-orang yang berhak menerimanya secara langsung selain mengikuti metode distribusi yang telah dibuat oleh pendahulunya.⁶⁴ Gambaran umum dari pelaksanaan zakat pada masa Rasulullah dan Khulafaurrasyidin tidaklah diserahkan kepada individu-individu secara langsung, tetapi diurus oleh petugas yang ditunjuk, Khalifah mengawasi pengumpulan dan pendistribusiannya secara aktif.⁶⁵

Pada masa Umayyah penanganan zakat mengikuti kebijakan Usman ibn Affan, yakni hanya mengambil zakat dari harta yang terlihat, selebihnya diserahkan kepada pemilik harta untuk menyerahkannya langsung kepada masyarakat. Khalifah bani Umayyah secara khusus mengangkat petugas zakat di luar petugas pajak (kharaj), karena harta zakat tidak bisa dicampur dengan pajak, pendistribusiannya juga beda. Pajak tanah merupakan hak dari setiap muslim, sedangkan zakat terbatas pada delapan asnaf yang telah disebutkan dalam al-Qur'an.⁶⁶ Pada masa Umar bin Abdul Aziz penerimaan zakat sangat berlimpah, sementara penerimanya sulit ditemukan.⁶⁷ Pada masa ini manajemen dan sistem zakat sudah mulai maju dan jenis ragam harta dan kekayaan yang dikenakan zakat semakin bertambah. Yusuf Qardhawi menuturkan bahwa Umar bin Abdul Aziz merupakan orang pertama yang mewajibkan zakat atas harta kekayaan yang

⁶³ Abd Allah bin Muhammad bin Ahmad at-Tayyar, *Op. Cit*, h. 50

⁶⁴ *Ibid*, h.51

⁶⁵ Zaki Badawi, *Op. Cit*, h. 113

⁶⁶ Muhammad 'Aqlah, *Op. Cit*, h. 223

⁶⁷ Muhammad 'Aqlah *Ibid*, h.225

diperoleh dari penghasilan usaha atau hasil jasa yang baik, termasuk gaji, honorarium, penghasilan berbagai profesi, dan berbagai mal al-mustafad.⁶⁸

Pada masa Abbasiyyah sistem penanganan zakat tidak berubah. Usaha pengumpulan zakat dilakukan oleh departemen sadaqah. Departemen ini bertanggung jawab terhadap harta zakat dari mengumpulkannya sampai membagikannya.⁶⁹ Zakat tidak dipandang sebagai pemasukan pokok bagi negara, karena pemasukan negara dari sumber-sumber yang lain seperti kharaj, 'usyr, jizyah, dan lain-lain cukup melimpah.

Untuk kekhalifahan Umayyah di Andalus zakat diawasi oleh bait al-mal. Bait al-mal ini bertanggung jawab atas pemeliharaan yayasan-yayasan keagamaan, pembayaran pegawai masjid, pemberian sadaqah (zakat) pada tempat-tempat tertentu. Dan yang bertanggung jawab untuk mengawasinya adalah hakim agung atau penggantinya dibawah kontrol khalifah.⁷⁰ Pemaparan pelaksanaan zakat pada kedua dinasti besar dalam sejarah Islam itu membuktikan bahwa zakat menjadi bahagian yang tak terpisahkan dari tugas kenegaraan.

Di dunia Islam modern dewasa ini sejumlah negara Islam telah menerapkan syari'at zakat dalam bentuk undang-undang, seperti di Jordania, Saudi Arabia, Malaysia, Pakistan, Kuwait, Libya, Iran, Sudan⁷¹, dan juga Indonesia. Penerapan zakat dalam bentuk undang-undang ini sejalan dengan penerapan hukum dalam dunia modern. Ada tiga pola yang dikembangkan oleh dunia Islam saat ini dalam pengaturan zakat. Pola pertama menjadikan zakat sebagai hukum diyâni dan qadâ'i, dalam pengertian ada undang-undang zakat. Ini misalnya di Mesir, Libia, dan Sudan. Pola kedua adalah bersifat diyâni saja,

⁶⁸ Abdurrachman Qadir, *Op. Cit*, h. 95-96. Yusuf Qardhawi, *Fiqh az-zakât*, h.534-535

⁶⁹ Al-Mawardi, *Kitab al-Ahkâm as-Sultâniyyah*, (Tpk : Tp, 1909), h. 113

⁷⁰ *Ibid*, h. 226-227

⁷¹ John L. Esposito, *The Oxford Encyclopedia of The Modern Islamic World*, Vol 4, (New York : Oxford University Press, 1995), h. 368

dalam pengertian tidak ada undang-undang zakatnya. Ini seperti negara Qatar dan Kuwait. Pola ketiga adalah semi diyâni dan qadâ'i. Ini seperti negara Indonesia yang hanya memiliki Undang-undang Pengelolaan Zakat saja dan bukan undang-undang zakat. Undang-undang inilah yang harus disempurnakan sehingga persoalan zakat bisa menjadi tanggung jawab negara mengaturnya.

BAB IV

PENGELOLAAN ZAKAT DALAM DIMENSI HUKUM PIDANA

A. Relevansi UU no 38/99 Dengan Persoalan Zakat

1. Latar Belakang Lahirnya UU no 38/99

Undang-undang nomor 38 tahun 1999 merupakan salah satu produk pemikiran hukum Islam yang sangat penting dalam kehidupan politik di Indonesia, oleh karena itu untuk melihat undang-undang ini tidak bisa dilepaskan dari latar belakang politik, sosial, dan ekonomi masyarakat Indonesia yang terjadi seiring dengan kelahirannya, selain juga pengaruh gerakan *pentaqninan* hukum di dunia Islam yang terjadi di penghujung abad 18. Bagaimanapun juga Arab mempunyai kedudukan tersendiri dalam pandangan masyarakat muslim Indonesia, dan dunia umumnya, sekalipun tidak menjadi kiblat bagi perkembangan pemikiran.

Di penghujung abad 18 adalah awal kebangkitan dunia Islam jika diukur dari pergolakan politik dan kebudayaan yang menginspirasi ummat Islam sadar dari ketertinggalannya. Barat Nasrani mengeksploitasi kekayaan dunia Islam Asia-Afrika, baik sumber daya alam maupun peradabannya diawali dengan masuknya Napoleon Bonaparte ke Mesir pada tanggal 2 Juli 1798. Beliau bukan hanya membawa tentara, tetapi juga para ilmuwan, dua set percetakan huruf Latin, Arab, dan Yunani, serta alat-alat ekprimen untuk penelitian ilmiah di Institut d'Egypte.¹

Pada awalnya Mesir dikuasai Inggris, untuk melemahkan Inggris di Eropa Perancis harus memutuskan sumber keuangan Inggris yang dikeruk dari

¹ Harun Nasution, *Islam Ditinjau Dari Berbagai Aspeknya*, (Jakarta : UI Press, 1986), II, h. 96

wilayah jajahannya di sepanjang pantai-pantai Asia dan Afrika. Oleh karena itu Napoleon melihat langkah awal untuk itu adalah dengan mengalahkan Inggris di Mesir dan menguasai Mesir, lalu meneliti berbagai senjata dan teknologi yang dimiliki umat Islam saat memperoleh kemenangan dalam perang Salib untuk dikembangkan demi kejayaan Perancis ke depan.

Setelah dasar-dasar pengetahuan teknologi diperoleh Napoleon, berbagai kitab ilmu pengetahuan dibawanya ke Eropa, iapun meninggalkan Mesir, karena motif penaklukannya bukan mencari daerah jajahan. Maka tatkala Muhammad Ali Pasya (1767-1848) dari Turki merebut Mesir, Perancis dengan tentaranya kembali ke Eropa di tahun 1801. Muhammad Ali mendirikan sekolah-sekolah dan mengirimkan pemuda-pemuda Mesir untuk belajar di Eropa. Jamaluddin al-Afghani, Muhammad Abduh (1849-1905 M), kemudian Rasyid Ridha (1865-1935 M) dianggap sarjana perintis pembaharuan Islam ini. Mereka berpendapat umat Islam harus kembali kepada Islam sejati, ajaran mengenai kemasyarakatan harus disesuaikan dengan perkembangan zaman, sikap taklid ditinggalkan dan ijtihad harus dihidupkan.²

Selain mereka, ada pula Qasim Amin (1865-1908 M) yang menulis buku "*Tahrir al-Mar'ah*" (pembebasan wanita), dan "*Al-Mar'ah al-Jadidah*" (Wanita Modern), Lutfi al-Sayyid, salah seorang pendiri Universitas Cairo, syekh Ali Abd al-Raziq, Sa'ad Zaghlul, syekh Musthafa al-Maraghi, syekh Mustafa Abd al-Raziq, dan syekh al-Labban.³ Gagasan pembaharuan Muhammad Abduh menyebar ke seluruh dunia Islam melalui buku-buku yang dikarangnya dan buku-buku yang dikarang oleh murid-murid dan para pengikutnya. Majallah al-Manar dan Tafsir

² *Ibid*, h.98-100

³ *Ibid*, h.101

al-Manar dibaca para mahasiswa yang datang dari seluruh dunia Islam dan mereka bawa ke tempat asal mereka.⁴

2. Metode Penyusunan Undang-undang

Kehadiran para sarjana ini menyulut terjadinya pembaharuan hukum Islam di dunia Arab. Masyarakat eropa yang teratur dalam sistem sosialnya karena tunduk pada undang-undang menginspirasi terjadinya pengundang-undangan norma hukum yang ada dalam Alquran dan Sunnah, serta fiqh, sehingga memungkinkan terjadinya unifikasi hukum yang lebih mengikat. metode yang dipakai dalam membuat undang-undang ini adalah:

(a). Membolehkan *takhayyur* dan *talfiq*

Takhayyur adalah memilih pendapat fiqh yang sudah ada menjadi undang-undang, sedangkan *talfiq* memadukan beberapa kriteria dalam satu persoalan dari mazhab yang berbeda-beda. Bukan hanya aliran Sunni saja yang dipakai, bahkan pemikiran Syiah juga dijadikan pertimbangan sehingga setiap mazhab terwakili dan terikat dalam kekuatan hukumnya.

(b). Mengeplorasi keluasan *siyasah syar'iyah*

Bahwa hukum Islam bertujuan untuk kemaslahatan manusia maka kemaslahatan adalah hukum. Jika undang-undang dapat memberikan kemaslahatan bagi kehidupan masyarakat maka kemaslahatan itu yang dijadikan alasan dalam menyusun draf undang-undang nantinya.

(c). Positivisasi hukum agama

⁴ *Ibid*, h. 100-102

Langkah ketiga yang dapat dilakukan adalah dengan mengambil hukum agama yang telah disepakati bersama sebagai materi undang-undang, sebagaimana yang telah dilakukan sebelumnya.

(d). Pembukaan kembali pintu ijtihad.

Solusi terakhir untuk menentukan isi undang-undang adalah hukum baru dari hasil ijtihad para ulama dan cendekiawan. Persoalan yang dihadapi adalah selama ini hukum Islam itu begitu terbuka dan dipahami oleh berbagai dimensi masyarakat, sehingga tiap orang merdeka untuk berkomentar dan berijtihad selama kemampuan untuk itu mereka miliki. Tiap pendapat tersebut mempunyai nilai tersendiri sesuai dengan akurasi dan maslahat dalam berdalil dan tujuan yang ingin dicapai. Oleh karena itu langkah mengembalikan ke ijtihad ini harus dilakukan dengan langkah lainnya, yaitu :

- 1) Pelembagaan ijtihad
- 2) Pelembagaan ijma, dan
- 3) Penerapan konsep mashlalah secara luas.⁵

Pelembagaan ijtihad dan ijma` ini adalah dengan cara mengumpulkan berbagai ahli dan spesialis untuk membicarakan hukum dalam berbagai aspeknya lalu dirumuskan menjadi undang-undang sebagai keputusan ijma`. Tekanan yang diutamakan adalah pada tinjauan maslahat, sehingga relevansi undang-undang nantinya adalah kesesuaiannya dengan maslahat.

3. Undang-Undang Yang Dikodifikasi

Perwakafan mulai dikodifikasi di Mesir dengan lahirnya Undang-Undang No.48 tahun 1946 tentang perwakafan, dan Undang-Undang No. 180

⁵ Ian Edge (ed), *Islamic Law And Legal Theory*, (New York : New York University Press, 1996), h. 569-572

tahun 1952 juga tentang perwakafan. Kedua hukum ini merupakan bagian dari rentetan pembaharuan hukum Islam, terutama dalam lapangan hukum keluarga, dimulai di awal-awal abad 20. Pada tahun 1920 Mesir mengeluarkan Undang-Undang No. 25 tahun 1920 yang mengatur ketentuan hukum mengenai nafkah, iddah, orang hilang dan pemutusan perkawinan karena cacat. Kemudian Mesir mengeluarkan lagi Undang-Undang No. 25 tahun 1929 yang mengatur tentang ketentuan perceraian, klaim keturunan, mahar, nafkah, dan lain-lain. Selanjutnya di buat pula Undang-Undang No. 77 tahun 1943 tentang kewarisan, Undang-Undang No. 71 tahun 1946 tentang wasiat. Di Irak, Undang-Undang Perkawinan No. 188 dan revisinya diterbitkan pada tahun 1959. Di Tunis Undang-Undang Perkawinannya diterbitkan pada tahun 1956. Di Maroko telah diterbitkan pula dua buah kompilasi tentang perkawinan dan perceraian. Di Yordania diterbitkan U-U Perkawinan No. 92 tahun 1951. Suriah di tahun 1953 menerbitkan Undang-Undang Perkawinan No. 59.⁶

Adanya pembaharuan hukum di dunia Islam menunjukkan kesadaran dunia Islam akan pentingnya hukum melalui kekuasaan negara. Di tahun 1952 dalam satu diskusi ilmiah tentang zakat yang diselenggarakan oleh Jami'ah Arabiah, Abdul Wahab Khallaf, Abu Zahrah dan Abdul Rahman Hasan memunculkan gagasan agar zakat dikumpulkan oleh negara.⁷ Sejak saat itu, wacana pengelolaan zakat oleh negara terus berhembus ke berbagai dunia Islam.⁸ Yordania mengeluarkan Undang-Undang Zakat pada tahun 1944 yaitu Undang-Undang Nomor 35, dimasa amir Abdullah bin Husain, penguasa Yordania bagian Timur. Undang-Undang ini hanya berlaku bagi penduduk yang bermukim di bagian Timur Yordania. Undang-Undang ini bertahan hingga 31-3-1954. Sebab

⁶ Tahir Mahmood, *Personal Law in Islamic Countries*, (New Delhi : Academy of Law and Religion, 1987).

⁷ Yusuf Qaradawi, *Op. Cit.*, h. 822.

⁸ M. Jamal Dao, *Manfaat Zakat Dikelola Negara*, (Jakarta : Nuansa Madani, 2002), h.

pemerintah mengeluarkan kembali Undang-Undang Zakat baru nomor 89 di tahun 1953, dengan nama "*Qanun Daribah al-Khidmat al-Ijtima'iyah*" (Undang-Undang Pajak Pelayanan Sosial-Kemasyarakatan) yang meliputi Yordania bagian Timur dan Yordania Bagian Barat. Undang-Undang nomor 89 ini kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang No. 3 tahun 1978 dan berlaku sejak tanggal 1 bulan Pebruari 1978. Pada Undang-Undang No.35, zakat dilaksanakan secara *ilzami*, yaitu suatu kemestian menurut undang-undang, sementara pada Undang-Undang No. 3, zakat dilaksanakan secara suka rela.

Negara Arab Saudi mengeluarkan keputusan kerajaan berkenaan dengan masalah zakat ini dengan mengeluarkan keputusan kerajaan No. 17/28/8634 di tahun 1951. Negara-negara Arab lainnya baru mengeluarkan undang-undang berkenaan dengan zakat pada era 1970-an. Selain Yordania yang telah disebutkan, Libia mengeluarkan pula Undang-Undang Zakat No. 89 di tahun 1971. Negara Bahrain dengan Undang-Undang No.8 tahun 1979 . Dan Negara Kuwait dengan mengeluarkan Undang-Undang No.5 tahun 1982.⁹

Mesir melalui Undang-Undang No.66 tahun 1971 dengan mendirikan Bank Yang Membantu Urusan Sosial Kemasyarakatan. Bank ini terdiri atas tiga departemen ; departemen untuk zakat, departemen untuk jaminan yang bersifat bantuan dan tunjangan hidup, departemen untuk peminjaman.¹⁰ Sudan mengeluarkan Undang-Undang Zakat No. 3 tahun 1984. Dan Pakistan dengan mengeluarkan "Ordonansi Zakat Dan Ushr " No. XVIII tahun 1980.¹¹

⁹ Muhammad Aqlah, *al-Tatbîqât al-Târikhiyyat wa al-Mu'ashirat li Tanzîm al-Zakât wa Daur Muassasâtihâ*, dalam Abhas wa A'mal Mu'tamar al-Zakât al-Awwal, (Kuwait : Daulat al-Kuwait Bait al-Zakât, tt), h.243-249

¹⁰ Muhammad Mahmud Zaglul, *al-Mawâd al-Ilmiyyah li Barnâmiġ al-Tadrîb 'alâ Tatbîq al-Zakât fî al-Mujtama' al-Islamiy al-Mu'asir*, (Jeddah : al-Ma'had al-Islamiy li al-buhus wa al-Tadrîb al-Bunk al-Islamiy li at-Tanmiyyah, 1995), h. 367-368

¹¹ Usman Husain Abd Allah, *al-Zakât al-Damân al-Ijtima'i al-Islamiy*, (al-Mansurah : Dar al-Wafa', tt), h. 208. Lihat pula John L. Esposito, *The Oxford Encyclopedia of The Modern Islamic World*, Vol 4, (New York : Oxford University Press, 1995), h. 368-369

Penlegislasian zakat dalam bentuk undang-undang sebagaimana yang terlihat di beberapa dunia Islam di atas memperlihatkan terjadinya suatu usaha dari para penguasa di dunia Islam untuk mengoptimalkan fungsi zakat dalam kehidupan umat Islam.

Apa yang terjadi di dunia Islam dalam masalah penanganan zakat ini telah mengilhami pula umat Islam di Indonesia untuk melakukan hal yang serupa yaitu munculnya keinginan untuk mengorganisasikan zakat itu dalam bentuk kelembagaan. sebenarnya usaha untuk menlegislasikan zakat dalam bentuk undang-undang ini telah dimulai pada tahun 1967. Satu hal penting yang patut dicatat adalah munculnya kitab fiqh az-zakât buah karya Yusuf Qaradawi. Karya ini terbit pertama kali pada tahun 1949 yang diterbitkan oleh dâr al-irsyâd, Beirut. Karya Yusuf Qaradawi ini diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia pada tahun 1988. Kehadiran karya Yusuf Qaradawi ini di Indonesia, dalam penilaian Sofwan Idris, telah memicu pemikiran baru tentang zakat serta ikut menghidupkan dan menyegarkan kembali pemikiran dan pemahaman orang terhadap kewajiban zakat.¹²

4. Pengkodifikasian undang-undang zakat oleh DPR

Tumbangnya rezim Orde Baru akibat krisis ekonomi dan politik pada bulan Mei 1998 menaikkan B. J. Habibie sebagai presiden. Perubahan ini menandai lahirnya era reformasi dalam segenap aspek kehidupan,¹³ menyingkirkan politik dan birokrasi otoriter Soeharto yang mengkebiri partisipasi masyarakat dalam menentukan kebijakan nasional.¹⁴ Pada masa Orde Lama politik berkuat pada persoalan ideologis, di masa orde baru menjadi pragmatis.

¹² Sofwan Idris, *Gerakan Zakat Dalam Pemberdayaan Ekonomi Ummat*, (Jakarta : Cita Putra Bangsa, 1997), Cet I, h. 52-54

¹³ Nur Ahmad Fadhil Lubis, *Institutionalization And The Unification of Islamic Courts Under The New Order*, *Studi Islamica*, Vol 2, Number 1, 1995, h. 7

¹⁴ Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara Dalam Politik Orde Baru*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), h. 188.

Tetapi, pada masa ini kekuatan politik Islam amat lemah. Usaha peminggiran politikus dan para aktivis Islam keluar dari ring kekuasaan direncanakan dengan sistematis. Sebab, Islam dianggap sebagai hambatan modernisasi yang menjadi tujuan Orde Baru, sampai pada penghujung era 80-an dan awal 1990-an barulah umat Islam mulai dilibatkan dalam politik, dalam bentuk:

(1) Para pemikir dan aktivis Islam mulai masuk dalam birokrasi dan legislatif.

(2) Sejumlah UU dan peraturan yang berhubungan dengan kepentingan umat Islam dibuat, seperti UUSP tahun 1989, UU Peradilan Agama, perubahan kebijakan mengenai jilbab, dikeluarkannya keputusan bersama tingkat menteri berkenaan dengan BAZIS di tahun 1991, dihapuskannya SDSB di tahun 1993.

(3) Pembangunan mesjid-mesjid yang disponsori oleh pemerintah, pengiriman 1.000 dai ke daerah-daerah, dan pembentukan Bank Muamalat Indonesia (BMI) pada tahun 1991.

(4) Festival Istiqlal di Jakarta pada tahun 1991 dan 1995.

Empat bentuk kebijakan di atas memberikan kesimpulan bahwa negara telah bersikap akomodatif terhadap Islam, yang secara berurutan terlihat adanya akomodasi struktural, akomodasi legislatif, akomodasi infrastruktur, dan akomodasi kultural.¹⁵ Kebijakan politik akomodatif ini dilatarbelakangi oleh penerimaan umat Islam terhadap Pancasila sebagai dasar bagi organisasi massa dan organisasi politik.

Di masa ini lahir pula Ikatan Cendekiawan Muslim Se-Indonesia (ICMI) yang dapat dipandang sebagai tonggak terpenting dalam hubungan antara Islam

¹⁵ Bahtiar Effendi, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta: Paramadina, 1998), h. 273-306. Lihat pula Abdul Aziz Thaba, *Op. Cit*, h.278-300

dan negara karena dalam organisasi ini bertemu tokoh-tokoh Islam yang berada di luar birokrasi dengan yang ada di dalam birokrasi sehingga ada yang menyebutnya sebagai aliansi cendekiawan muslim dengan birokrasi.¹⁶ Meskipun ICMI bukan merupakan partai politik akan tetapi keterlibatannya dalam politik sangat ketara, seperti terlihat pada penghijauan MPR 1993-1998, Kabinet Pembangunan VI, dan kepengurusan dalam Golkar, yang menunjukkan terjadinya penyerapan umat Islam dalam lembaga-lembaga politik negara, baik di eksekutif maupun legislatif, juga dibukanya kesempatan bagi umat Islam untuk ikut serta menentukan kebijakan nasional, seperti pembangunan hukum nasional.¹⁷

Kenaikan Habibie menjadi Presiden ke-3 Indonesia menjadi puncak babak baru dalam perjalanan sosial politik Indonesia. Tuntutan masyarakat luas adalah reformasi harus dilakukan, demokrasi harus diterapkan dalam kehidupan ekonomi, politik, sosial, dan budaya; segala perangkat negara baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif harus ditata ulang, UUD 1945 harus diamandemen sesuai dengan tuntutan zaman, TNI dan Polri harus direposisi kembali, supremasi hukum harus ditegakkan, dan *good governance* harus dibangun.¹⁸

Pengusungan agenda reformasi itu dilatarbelakangi oleh sistem politik, sistem hukum, dan penyelenggaraan birokrasi yang sangat buruk. Politik Indonesia seperti yang telah disinggung di atas sangat tidak demokratis. Penguasa cenderung bersikap otoriter dan partisipasi rakyat diabaikan, penegakkan hukum sangat lemah, hukum hanya memihak kepada yang kuat, baik secara politik maupun ekonomi, penyelenggaraan negara bukan hanya tidak mengurus rakyat tapi juga melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme.

¹⁶ Abdul Aziz Thaba, *Op. Cit*, h. 290.

¹⁷ Bahtiar Effendi, *Repolitisasi Islam*, (Bandung : Mizan, 2000). h. 345.

¹⁸ Khamami Zada, *Islam Radikal*, (Jakarta: Teraju, 2002), h. 68-69

Era reformasi diharapkan menjadi era kebebasan berpendapat. Pemerintahan Habibie digiring menuruti tuntutan ini, sebab orde baru sudah kehabisan energi untuk berlawanan dengan rakyat. Bukti nyatanya adalah kesediaan Presiden Habibie untuk dikritik dan dihujat, yang selama ini jangankan ditingkat presiden, lurah saja yang biasanya dari militer adalah raja di wilayah kekuasaannya. Dalam pidatonya di depan para pencetus Hari Kebangkitan Ekonomi Rakyat, Habibie secara tegas mengatakan “saya tidak boleh menindas perbedaan pendapat“. Presiden juga mengatakan bahwa ia tidak akan marah kalau dikritik bahkan dihina sekalipun. Maaf akan diberikan kepada mereka yang menghinanya.¹⁹ Pernyataan ini merupakan sinyal bahwa presiden akan menegakkan demokrasi. Menurut Bahtiar salah satu variable pembeda antara Soeharto dan Habibie adalah kesedian menerima kritik. Dan ini merupakan sesuatu yang baru dalam kehidupan politik Indonesia.²⁰

Meskipun terdapat perbedaan antara Soeharto dan Habibie, akan tetapi Habibie masih merupakan mata rantai dari rezim Orde Baru. Kenaikannya ke tampuk kekuasaan, seperti yang terlihat di atas, adalah sebagai sebuah konsekuensi logis yuridis ketatanegaraan Indonesia. Habibie juga salah seorang Menteri yang cukup lama dalam kabinet Orde Baru, dan termasuk salah seorang fungsionaris Golkar. Dengan latar belakang ini Habibie jelas adalah bentuk lain dari rezim Orde Baru. Yang perlu digaris bawahi dari perubahan sosial-politik tersebut adalah. *Pertama*, terjadi perubahan iklim politik di Indonesia dengan segala akibat dan pengaruh yang ditimbulkannya. *Kedua*, demokratisasi di buka secara lebar oleh penguasa. Pembukaan kran demokrasi itu menimbulkan euphoria yang luar biasa pada sektor demokrasi dan liberalisasi politik yang ditandai dengan meruaknya aspirasi publik setelah sekian lama dikungkung oleh otoritarianisme Orde Baru. Oleh sebagian umat Islam era ini dipandang sebagai

¹⁹ Bahtiar Effendi, *Repolitisasi Islam, Op. Cit.*, h.344

²⁰ *Ibid*, h. 344

kesempatan untuk mewujudkan idealisme keislaman mereka yang selama ini tersumbat oleh pemerintahan Orde Baru.

Salah satu indikasi terjadinya liberalisasi politik adalah kemunculan sejumlah partai politik. Antara bulan Mei dan Oktober 1998 dalam suasana ketidakpastian sosial ekonomi dan politik, Indonesia menyaksikan lahirnya 181 partai politik, 42 diantaranya dapat dikategorikan sebagai partai politik Islam yang menggunakan Islam sebagai simbol dan basis ideologinya.²¹

Pada era ini pulalah U U No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat diciptakan. Penciptaan UU ini tidak memakan waktu yang lama, hanya sekitar enam bulan, sejak pembuatannya menjadi RUU hingga disahkannya menjadi UU. Dalam pembuatan UU ini tidak saja DPR dan pemerintah saja yang ikut terlibat tetapi tokoh-tokoh masyarakat dan para pakar hukum juga ikut dilibatkan dan diminta pendapatnya berkaitan dengan UU. Undang-Undang ini lahir sebagai inisiatif dari Pemerintah.²²

Berbeda ketika pengajuan RUU tentang Peradilan Agama, maka kehadiran U.U. No. 38 tahun 1999 seakan tanpa hambatan. Jika pada waktu pengajuan RUU tentang Peradilan Agama dimana masih terdapat fraksi di DPR yang berkeberatan dengan RUU itu, maka terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat seluruh fraksi di DPR menyambut baik usulan pemerintah untuk membuat U.U. tentang pengelolaan zakat tersebut.²³ Kenyataan ini boleh jadi menunjukkan bahwa umat Islam memiliki kekuatan politik yang cukup besar di lembaga eksekutif dan legislatif. Munculnya kekuatan umat Islam secara politik itu tidak

²¹ Bahtiar Effendy, *Islam and The State in Indonesia*, (Singapore : Institut of Southeast Asian Studies, 2003), h. 200

²² Keterangan Pemerintah di Hadapan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat Pada Tanggal 26 Juli 1999

²³ Zuffran Sabrie, *Peradilan Agama Dalam Wadah Negara Pancasila Dialog Tentang RUU PA*, (Ciputat: Logos, 2001)

terlepas dari adanya kebijakan akomodatif yang telah dijalankan oleh rezim Orde Baru sebelumnya.

Berbeda ketika pengajuan RUU tentang Peradilan Agama, maka kehadiran U.U. No. 38 tahun 1999 seakan tanpa hambatan. Jika pada waktu pengajuan RUU tentang Peradilan Agama dimana masih terdapat fraksi di DPR yang berkeberatan dengan RUU itu, maka terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat seluruh fraksi di DPR menyambut baik. Fraksi-fraksi di DPR yang terdiri atas fraksi Persatuan Pembangunan, fraksi Karya Pembangunan, fraksi Partai Demokrasi Indonesia, dan fraksi ABRI tidak lagi antipati terhadap isu keislaman.

Fraksi ABRI dalam pandangan umumnya mengatakan "Fraksi ABRI menyambut baik prakarsa Pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang ini. Kemudian di akhir pandangan umum itu dikatakan pula ... Fraksi ABRI menyetujui Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat ini dibahas lebih lanjut.

Hal yang sama disampaikan pula oleh fraksi Partai Demokrasi Indonesia. Dalam pandangan umum dinyatakan ...Fraksi PDI sependapat perlu segera diwujudkan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat.²⁴ Semua ini terdokumentasi dalam naskah *Pandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Pandangan Umum Fraksi ABRI Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat, Pandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat.*

Perubahan politik yang terjadi di Indonesia pada bulan Mei 1998 itu bersumber dari krisis ekonomi yang menerpa Indonesia di pertengahan tahun 1997. Keadaan perekonomian Indonesia ketika itu benar-benar dalam kondisi

²⁴ Lihat pula Zuffran Sabrie, *Peradilan Agama Dalam Wadah Negara Pancasila Dialog Tentang RUU PA*, (Ciputat: Logos, 2001)

buruk. Ini dapat ditunjukkan dengan terdepresiasi rupiah terhadap dollar Amerika Serikat yang mencapai angka 6 persen. Padahal dalam sepuluh tahun terakhir sebelum krisis, secara rata-rata rupiah berdepresiasi setiap tahun hanya 4 persen- 5 persen. Pertumbuhan ekonomi Indonesiapun mengalami penurunan, dari yang tadinya berkisar 6-7 persen menjadi 4, 7 persen di tahun 1997. Bahkan di tahun 1998 terjadi minus sebesar 13, 1persen dan kembali meningkat menjadi 0,8 persen ditahun 1999. Tingkat inflasi memperoleh angka 11, 1 persen ditahun 1997, kemudian 77,6 persen ditahun 1998 dan 2, 01 persen ditahun 1999.²⁵

Pada sisi lain pendapatan rata-rata per kapita penduduk juga mengalami penurunan. Sebelum krisis datang, rata-rata pendapatan per kapita penduduk adalah sebesar US\$ 1.300. Akan tetapi pada saat krisis datang melorot menjadi US\$ 400. Jumlah pengangguran juga terus meningkat. Pada tahun 1997 angka pengangguran terbuka menunjukkan angka 4,3 juta jiwa, meningkat menjadi 5,1 juta jiwa ditahun 1998 dan terus meningkat di tahun 1999 dengan angka 6,0 juta jiwa.²⁶

Krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia pada pertengahan tahun 1997 itu dipicu oleh penularan dari kepanikan investor yang bermula dari krisis mata uang Thailand. Kepanikan dan spekulasi negatif yang berkembang mengubah semua ekspektasi dan persepsi investor terhadap prospek dan masa depan perekonomian di kawasan Asia Tenggara. Indonesia yang sejak awal Orde Baru menganut sistem devisa bebas, tidak memiliki mekanisme untuk mencegah atau mengatur masuk maupun keluarnya modal terutama yang bersifat jangka pendek secara mendadak dan dalam jumlah besar yang dapat menimbulkan destabilisasi

²⁵ Mohammad Ikhsan dkk (ed), *Ekonomi Indonesia di Era Politik Baru*, (Jakarta : Kompas, 2002), h. 80-82

²⁶Tim Pirac, *Membangun Kemandirian Berkarya Potensi Dan Pola Derma Serta Penggalangannya di Indonesia*, (Jakarta : Pirac, 2002), h. 11

neraca pembayaran dan perekonomian nasional.²⁷ Miranda S. Goeltom mengatakan bahwa gelombang krisis di Indonesia tersebut telah menimbulkan kerusakan sistemik yang amat luas bukan hanya di bidang ekonomi, tetapi juga di bidang sosial, politik, hukum, keamanan, dan ketertiban umum.²⁸

Dalam krisis ekonomi yang demikian itu, zakat sebagai salah satu pranata keagamaan dipandang sebagai salah satu bagian yang tak terpisahkan dalam upaya untuk mengatasi krisis. Karena itu pranata keagamaan tersebut perlu ditingkatkan fungsinya dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Upaya untuk meningkatkan fungsi zakat, sebagai bagian pranata sosial yang sangat terkait erat dengan persoalan pengentasan kemiskinan dan mengurangi tingkat kesenjangan masyarakat, adalah meningkatkan segi pelaksanaan zakat itu dalam masyarakat agar ia dapat dikelola secara maksimal dan profesional. Karena tujuan inilah, maka dilahirkan Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam keterangan yang disampaikan Pemerintah di hadapan rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI mengenai rancangan undang-undang tentang pengelolaan zakat, pemerintah ketika itu mengatakan :

“Zakat dalam agama Islam merupakan salah satu rukun dan kewajiban bagi setiap muslim yang mampu, yang apabila dikelola dengan baik akan merupakan potensi serta sumber dana yang dapat dimanfaatkan untuk pengentasan kemiskinan, mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Selama ini pengelolaan zakat di negara kita, baik yang dilakukan oleh lembaga sosial keagamaan maupun badan amil zakat belum maksimal dan terkesan kurang profesional. Agar zakat sebagai salah satu sumber dana dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat dalam rangka pengentasan kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, maka perlu pengelolaan yang maksimal dan

²⁷ Mohammad Ikhsan dkk (ed), *Op. Cit*, h. 87-88

²⁸ *Ibid*, h. 104

profesional oleh organisasi yang dibentuk pemerintah. Dan untuk maksud tersebut perlu adanya undang-undang yang mengatur tentang pengelolaan zakat”.²⁹

Yang sangat menarik pasca keruntuhan Orde Baru adalah munculnya ekspresi Islam yang formalistik. Kemunculan ekspresi Islam yang formalistik ini telah diperkirakan oleh sebagian pengamat sebelumnya, mengingat iklim politik yang lebih terbuka sehingga memungkinkan untuk mengekspresikan Islam secara formalistik. Disamping itu mereka yang berpandangan formalistik tersebut memiliki banyak sumber daya politik dalam usaha mendiseminasikan isu dan tuntutan mereka melalui organisasi, media, dan akses mereka terhadap para politikus. Setidaknya ada empat fenomena yang dapat menunjukkan kecenderungan ini. *Pertama*, berdirinya banyak partai politik Islam yang kebanyakan mengadopsi Islam sebagai azas menggantikan Pancasila. *Kedua*, adanya tuntutan dari sebagian daerah di Indonesia untuk menerapkan formalisasi syari'at. *Ketiga*, munculnya kelompok muslim yang dianggap beraliran "garis keras", seperti Laskar Jihad, Front Pembela Islam, Hizbut Tahrir dan Majelis Mujahidin Indonesia di segenap penjuru tanah air. *Keempat*, melonjaknya popularitas majalah dan media-media Islam.³⁰

Kemunculan Islam yang formalistik ini dalam analisis Hamami Zada dilatarbelakangi oleh dua faktor penting yaitu faktor intern dan faktor ekstern. Faktor intern adalah kondisi umat Islam sendiri yang dipandang telah menyimpang dari norma-norma agama. Kehidupan sekuler yang sudah merasuk ke dalam kehidupan umat Islam dengan segala dampaknya mendorong mereka melakukan gerakan-gerakan kembali kepada otentisitas (fundamen) Islam. Faktor

²⁹ Keterangan Pemerintah di Hadapan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Zakat, Jakarta, 26 Juli 1999

³⁰ Majalah *sabili*, misalnya, menurut survey yang pernah dilakukan AC Nielsen mencapai sirkulasi terbesar kedua setelah majalah wanita Femina (Arsekal Salim dan Azyumardi Azra (ed), *Shari'ah And Politics in Modern Indonesia*, (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2003), h. 1-2).

eksternal diluar umat Islam yaitu sikap refresif rezim yang berkuasa terhadap kelompok-kelompok Islam dan krisis kepemimpinan yang terjadi pasca Orde Baru. Lemahnya penegakkan hukum dan praktek kemaksiatan yang terjadi di masyarakat telah mendorong gerakan Islam bahwa syari'at Islam adalah solusi terbaik terhadap krisis.³¹

Kehadiran Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak terlepas dari semakin meningkatnya kecenderungan formalistik itu dalam masyarakat Islam Indonesia. Hal ini karena masyarakat Islam Indonesia dapat berubah menjadi suatu kekuatan sosial politik yang pantas untuk diperhitungkan. Mencari dukungan politik dari kelompok ini adalah sesuatu yang tidak bisa diingkari. Undang-Undang No. 38 tahun 1999, jika ia dianggap sebagai simbol akomodatifnya pemerintah terhadap kepentingan umat Islam, merupakan satu cara dari sekian banyak cara untuk mencari dukungan politik tersebut. Dampak lebih lanjut dari menghadirkan undang-undang tersebut adalah munculnya dukungan dari kelompok-kelompok Islam yang cenderung berpandangan formalistik tersebut terhadap rezim yang berkuasa. Dan memang kenyataannya Presiden B.J. Habibie mendapat dukungan dari kelompok-kelompok Islam yang cenderung berpandang formalistik ini.³²

5. Pengelolaan Zakat Sebelum Lahirnya Undang-Undang

Di Indonesia penanganan zakat, secara kualitatif, mulai meningkat sejak tahun 1968. Pada tahun itu, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 dan Nomor 5 tahun 1968 masing-masing tentang pembentukan Badan Amil Zakat dan pembentukan Baitul Mal di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten/kotamadya. Malahan setahun sebelumnya, yaitu ditahun 1967, pemerintah telah pula menyiapkan RUU Zakat yang akan dimajukan kepada DPR

³¹ Hamami Zada, *Islam Radikal*, (Jakarta : Teraju, 2002), h. 95

³² *Ibid*, h. 167-170

untuk disahkan menjadi undang-undang. Akan tetapi karena tidak didukung oleh Menteri Sosial dan Menteri Keuangan, akhirnya RUU itu gagal untuk diteruskan menjadi undang-undang.³³ Menteri Keuangan pada waktu itu menolak legislasi zakat dan ia menyarankan agar pengaturan zakat cukuplah dengan keputusan tingkat menteri. Akhirnya Peraturan Menteri Agama itu justeru kemudian dicabut.³⁴

Sungguhpun demikian, kemudian muncul niat baik (good will) dari Presiden Soeharto sendiri terhadap pelaksanaan zakat ini. Dalam pidatonya yang disampaikan pada acara peringatan Isra' Mi'raj tanggal 22 Oktober 1968, Presiden menganjurkan agar zakat dapat dikumpulkan secara sistematis dan terorganisir. Bahkan beliau sendiri menyatakan bersedia untuk menjadi amil zakat tingkat nasional. Agaknya karena dukungan ini pulalah yang mendorong munculnya berbagai lembaga zakat di Indonesia. Ditahun itu juga, Pemerintah DKI Jakarta yang dipimpin oleh Ali Sadikin mempelopori berdirinya Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah yang kemudian disingkat menjadi BAZIS. Pada tahun-tahun berikutnya, lembaga yang serupa bermunculan di berbagai propinsi di Indonesia. BAZ di Aceh (1975), Sumatera Barat (1973), Sumatera Selatan dan Lampung (1975), Jawa Barat (1974), Kalimantan Selatan (1977), Kalimantan Timur (1972), Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Barat (1972).³⁵ Kemunculan lembaga-lembaga zakat ini menandai adanya keinginan dari masyarakat Islam di Indonesia untuk dapat mengorganisir zakat secara baik. Akan tetapi pada tingkat pelaksanaannya seringkali masih ditemukan hambatan-hambatan sehingga pelaksanaan zakat tetap mengikuti pola-pola tradisional.

³³ Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf*, (Jakarta : Universitas Indonesia, 1988), h. 36

³⁴ Bahtiar Effendy, *Islam Dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, *Op. Cit*, h. 297

³⁵ Mohammad Daud Ali, *Op. Cit*, h. 37

Dampak lebih jauh dari sistem pelaksanaan zakat secara tradisional demikian itu adalah zakat belum dapat berfungsi sebagaimana yang dikehendaki oleh syari'at yaitu sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial dan ekonomi dalam masyarakat muslim. Untuk itulah, maka selama orde Baru pemerintah melalui Departemen Agama telah mengeluarkan sejumlah peraturan berkenaan dengan zakat dan yang terakhir, tepatnya di tahun 1991 adalah keluarnya SKB antara Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri yang mengeluarkan surat keputusan bersama mengenai Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah (Bazis) yaitu sebuah badan resmi yang bertugas mengumpulkan dan mendistribusikan zakat, infaq, dan shadaqah. Keberadaan lembaga ini adalah , dengan melalui jaringan-jaringan birokrasi di Departemen Dalam Negeri dan Departemen Agama, untuk membantu umat Islam dalam mengintensifkan pengumpulan dan pendistribusian zakat.³⁶

Sejak keluarnya SKB itu, maka keberadaan lembaga Bazis di Indonesia hampir menjadi merata di setiap daerah di Indonesia walaupun dalam pelaksanaan zakat itu sendiri masih jauh dari apa yang diharapkan. Hal ini dalam pandangan Abdurrachman Qadir adalah karena lembaga amil zakat kurang berfungsi dengan baik. Kurang berfungsinya lembaga amil zakat itu, menurutnya, adalah disebabkan oleh beberapa faktor berikut ;

1. Belum merata pembentukan badan amil zakat di seluruh pelosok tanah air.
2. Adanya hambatan dari sebagian golongan tradisional yang mengklaim bahwa zakat adalah masalah agama dan menjadi hak mereka untuk menentukannya. Pemerintah dianggap tidak berwenang dalam mengurus zakat

³⁶ Bahtiar Effendi, *Islam Dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* , Op. Cit, h. 295-296

3. Ketidaktegasan semua pihak, baik pemerintah maupun pihak-pihak terkait tentang tanggung jawab penanganan zakat, karena persoalan zakat dianggap persoalan ibadah mahdah biasa, yaitu persoalan individual yang didasarkan atas kesadaran setiap orang tanpa campur tangan pihak manapun.
4. Adanya hambatan politis dari golongan tertentu sehingga zakat belum merupakan political will, meskipun secara good will sudah ada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri tahun 1991 tentang pembentukan BAZIS dan instruksi Menteri Agama No. 15 tahun 1991 tentang pembinaannya.
5. Amil Zakat tidak mempunyai data akurat tentang mustahiq zakat yang berhak menerima zakat
6. Amil zakat kurang transparan dalam memberi laporan pertanggungjawaban tentang kepada siapa zakat itu telah diberikan dan untuk apa penggunaan harta zakat itu.³⁷
7. Kelemahan kesadaran dalam pengamalan zakat. Dan ini karena sempitnya wawasan tentang pemahaman konsep zakat itu sendiri yang hanya dilihat dari aspek ritual sebagai ibadah kepada Allah SWT semata.³⁸

Melihat apa yang dilakukan oleh Bazis-Bazis itu masih mengandung beberapa kelemahan, maka sebagian masyarakat berinisiatif pula untuk membuat Yayasan Sosial. Yayasan ini bergerak pula dalam mengumpulkan dana zakat, infaq, dan sadaqah. Kemunculan Yayasan Sosial ini semakin marak setelah tahun 1990-an.

³⁷ Abdurrachman Qadir, *Zakat Dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1998), h.168-169

³⁸ *Ibid*, h.169

Yayasan Dompot Dhuafa Republika didirikan pada tanggal 2 Juli 1993, Yayasan Dana Sosial Al-Falah berdiri pada 1 Maret 1987, Yayasan Baitul Mal Umat Islam Bank BNI berdiri pada tanggal 31 Desember 1998, Baitul Mal Yayasan Baiturahman PT. Pupuk Kalimantan Timur yang berdiri pada 7 Desember 1992, Yayasan Al-Kautsar di komplek perumahan PT. Badak NGL-Bontang yang berdiri sejak 1978, Dompot Sosial Ummul Quro' yang berdiri sekitar tahun 1999, Baitul Maal Pupuk Kujang berdiri pada 14 Oktober 1994, Yayasan Jakarta International Muslim Society (Y-JIMS) berdiri pada tahun 1998, Lembaga Zakat Masjid Agung Al-Azhar yang berdiri pada 7 April 1952, Yayasan Pos Keadilan Peduli Ummat yang berdiri pada 17 September 1998, dan banyak lagi Yayasan yang serupa bertebaran di masyarakat.³⁹ Keseluruhan Yayasan Sosial ini bergerak dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat. Jadi Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat telah ada sebelum kelahiran U.U. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Dengan penjelasan di atas terlihat bahwa pengelolaan zakat di Indonesia sebelum kelahiran U.U. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat itu dilaksanakan oleh dua lembaga yaitu BAZ yang disponsori oleh Pemerintah dan LAZ yang merupakan lembaga yang didirikan oleh masyarakat. Akan tetapi masyarakat agaknya lebih mempercayai dalam penyaluran zakatnya itu kepada LAZ ketimbang BAZ.

B. Akurasi Unsur Pidana tentang Pengelolaan Zakat

Sebelum memasuki penjelesan mengenai muatan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999, perlu ditegaskan bahwa sejak masa kemerdekaan telah dikeluarkan sejumlah peraturan perundang-undangan berkenaan dengan pengaturan masalah zakat. Sejumlah peraturan perundang-undangan itu adalah :

³⁹ Untuk mengetahui lebih jelas mengenai lembaga-lembaga Zakat di Indonesia dapat dilihat pada Direktori Organisasi Pengelola Zakat di Indonesia yang diterbitkan oleh FOZ (Forum Zakat).

1. Surat Edaran Kementerian Agama Republik Indonesia Nomor. A/VII/17367 tanggal 8 Desember 1951
2. R UU Zakat tahun 1967 (tidak sampai diundangkan)
3. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 4 tahun 1968 jo Instruksi Menteri Agama RI No. 16 tahun 1968
4. Instruksi Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 tahun 1989 tanggal 12 Desember 1989
5. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri R.I dan Menteri Agama R.I No.29 Tahun 1991/ 47 tahun 1991, tanggal 19 Maret 1991
6. Instruksi Menteri Agama R.I No. 5 tahun 1991 tanggal 18 Oktober 1991
7. Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 7 tahun 1998.

Dengan berlakunya Undang-Undang R.I No. 38 tahun 1999, maka kedudukan perundang-undangan sebelumnya masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan undang-undang (pasal 24).⁴⁰

Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat memuat 10 bab dan 25 pasal dengan perincian sebagai berikut ;

1. Bab I merupakan ketentuan umum yang terdiri atas 3 pasal
2. Bab II asas dan tujuan yang terdiri atas 2 pasal
3. Bab III organisasi pengelolaan zakat yang terdiri atas 5 pasal
4. Bab IV pengumpulan zakat yang terdiri atas 5 pasal
5. Bab V pendayagunaan zakat yang terdiri atas 2 pasal

⁴⁰ Suparman Usman, *Hukum Islam Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam Dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Gaya Media Pratama, 2001), h. 163-164

6. Bab VI pengawasan yang terdiri atas 3 pasal
7. Bab VII sanksi yang terdiri atas 1 pasal
8. Bab VIII ketentuan-ketentuan lain yang terdiri atas 2 pasal
9. Bab IX ketentuan peralihan yang terdiri atas 1 pasal
10. Bab X ketentuan penutup yang terdiri atas 1 pasal.⁴¹

Hal-hal yang dijelaskan pada ketentuan umum dalam pasal 1 adalah mengenai apa itu yang dimaksud pengelolaan zakat, zakat itu sendiri, muzakki, mustahik, agama, dan Menteri yang berwenang. Pasal 2 menjelaskan siapa yang wajib membayar zakat (muzakki) dan pasal 3 menerangkan tanggung jawab pemerintah terhadap muzakki, mustahik, dan amil zakat. Tanggung jawab pemerintah adalah memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzakki, mustahik, dan amil zakat.

Pada bab II yang berisi asas dan tujuan menerangkan asas dan tujuan pengelolaan zakat. Disebutkan bahwa asas pengelolaan zakat adalah iman dan takwa, keterbukaan, dan kepastian hukum. Sementara tujuan pengelolaannya adalah meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat, meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan, dan meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

Bab III yang memberikan keterangan mengenai organisasi pengelolaan zakat. Disebutkan bahwa zakat dikelola oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah, sejak dari tingkat pusat sampai pada tingkat kecamatan. Hubungan kerja Badan Amil Zakat dari tingkat pusat sampai ke tingkat kecamatan itu hanya bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Pengurus BAZ terdiri atas unsur pemerintah dan masyarakat. Bentuk organisasi BAZ ini terdiri atas beberapa unsur yaitu unsur pertimbangan, unsur pengawas, dan unsur pelaksana. Selain dari BAZ, zakat dapat pula dikelola oleh Lembaga

⁴¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Amil Zakat (LAZ) yang telah dikukuhkan oleh pemerintah. Disamping itu LAZ mendapatkan pula pembinaan dan perlindungan dari pemerintah. Baik BAZ maupun LAZ mempunyai tugas pokok mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat yang harus sesuai dengan ajaran agama. BAZ dan LAZ bertanggung jawab kepada pemerintah. Mengenai susunan organisasi dan tata kerja BAZ ditetapkan dengan keputusan menteri.

Bab IV yang menerangkan tentang pengumpulan zakat. Zakat yang bisa dikumpulkan baik oleh BAZ maupun LAZ adalah zakat mal (harta) dan zakat fitrah. Zakat harta yang dikenai zakat adalah (1) emas, perak, dan uang, (2) perdagangan dan perusahaan, (3), hasil pertanian, perkebunan, dan perikanan, (3), hasil pertambangan, (4), hasil peternakan, (5) hasil pendapatan dan jasa, (6) rikaz. Penghitungan zakat semuanya ini yang berkaitan dengan nisab, kadar, dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama. Mekanisme pengambilan zakat oleh BAZ adalah dengan cara mengambilnya dari muzakki atas dasar pemberitahuan muzakki. BAZ dapat pula bekerjasama dengan Bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang ada di Bank atas dasar permintaan muzakki. Selain menerima harta zakat, BAZ dapat juga menerima harta selain zakat seperti infiaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat.

Dalam bab IV dikemukakan pula siapa yang menghitung harta zakat dan kewajiban zakatnya. Undang-Undang memberikan hak penghitungan zakat dan kewajiban zakatnya kepada muzakki sendiri atau si muzakki dapat meminta bantuan kepada Badan Amil Zakat atau Badan Amil Zakat yang memberikan bantuannya. Zakat yang telah dibayarkan dapat pula dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak. Pada bab IV ini diterangkan pula lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZ.

Bab V menerangkan masalah pendayagunaan zakat. Zakat dapat digunakan untuk kebutuhan mustahik berdasarkan skala prioritas dan dapat pula

untuk dimanfaatkan untuk usaha yang produktif. Hasil penerimaan selain zakat seperti infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat dapat didayagunakan untuk usaha yang produktif.

Bab VI menerangkan masalah pengawasan. Bahwa pengelolaan zakat yang dilaksanakan oleh BAZ diawasi oleh unsur pengawas yang terdiri atas pimpinan dan anggota. Pimpinan pengawas dipilih oleh anggota. Dan kedudukan pengawas itu berada pada semua tingkatan BAZ. Dalam melakukan pengawasan itu terutama dalam hal pemeriksaan keuangan, unsur pengawas dapat meminta bantuan akuntan publik. Selain adanya unsur yang mengawasi, BAZ harus pula memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada DPR atau DPRD. Kemudian masyarakat diberi kesempatan pula untuk mengawasi BAZ dan LAZ.

Bab VII membicarakan masalah sanksi. Sanksi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 ini ditujukan kepada pengelola zakat. Pengelola zakat akan dikenakan sanksi berupa kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000 jika pengelola zakat melakukan kelalaian dalam bentuk tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, hibah, wasiat, dan kaffarat. Kemudian petugas BAZ atau LAZ akan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku jika mereka melakukan tindak pidana kejahatan.

Bab VIII mengenai ketentuan-ketentuan lain yang memuat penjelasan tentang muzakki yang berada atau menetap di luar negeri. Pengumpulan zakat bagi muzakki yang berada atau menetap di luar negeri dilakukan oleh unit pengumpulan zakat pada perwakilan Republik Indonesia dan kemudian diteruskan kepada BAZ Nasional. Kemudian dalam bab ini diterangkan mengenai Biaya operasional pelaksanaan tugas BAZ. Dikatakan bahwa pemerintah wajib membantu biaya operasional BAZ.

Bab IX mengenai ketentuan peralihan yang memuat penjelasan mengenai tetap berlakunya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan zakat sepanjang tidak bertentangan dan atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-Undang ini. Selain itu bab ini memuat pula penjelasan tentang kewajiban organisasi pengelola zakat yang telah ada sebelum lahirnya Undang-Undang ini agar menyesuaikan diri dengan ketentuan Undang-Undang ini selambat-lambatnya dua tahun sejak diundangkannya Undang-Undang ini.

Bab X adalah ketentuan penutup yang memuat penjelasan bahwa Undang-Undang ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan dan Undang-Undang ini ditempatkan dalam Lembaran Negara agar dapat diketahui oleh setiap orang.

Undang-Undang ini disahkan di Jakarta pada tanggal 23 September 1999 dan diundangkan pada tanggal tersebut. Memperhatikan kepada muatan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal berikut ;

1. Yang menjadi pusat perhatian utama dalam undang-undang ini adalah tentang pengelolaan zakat.
2. Bahwa pengelolaan zakat di Indonesia dengan mengacu pada undang-undang ini dilaksanakan oleh pemerintah dan masyarakat. Sungguhpun begitu peran pemerintah masih sangat dominan. Kalaupun dibuka peluang bagi masyarakat untuk membuka LAZ, itupun harus memenuhi berbagai persyaratan dan mendapat pengukuhan dari pemerintah.
3. Dalam pelaksanaan zakat, pemerintah memiliki kewenangan yang terbatas. Kewenangan pemerintah baru berkisar pada membentuk BAZ dan mengukuhkan LAZ, membina kedua organisasi pengelolaan zakat itu, dan membantu biaya operasional BAZ.

4. Harta wajib zakat disesuaikan dengan perkembangan ekonomi modern.
5. Kinerja BAZ dan LAZ mendapat kontrol dan pengawasan yang cukup ketat dari masyarakat, baik melalui saluran politik (DPR) maupun masyarakat secara luas.
6. Dibukanya peluang dan partisipasi kepada masyarakat untuk mengontrol kinerja BAZ dan LAZ.
7. Harta zakat dapat dipergunakan untuk kebutuhan konsumtif dan usaha produktif.
8. Hubungan antara BAZ tingkat pusat dengan BAZ yang ada dibawahnya tidak bersifat struktural, tetapi bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif.
9. Pembayaran zakat diserahkan sepenuhnya kepada kesadaran muzakki dan tidak ada paksaan.
10. Sanksi hukum yang ditegakkan hanya kepada pengelola zakat saja.
11. Pembayaran zakat dapat mengurangi beban pajak.

Muatan undang-undang sebagaimana yang telah dipaparkan di atas memperlihatkan nilai demokratis. Perwujudan nilai demokrasi itu dapat ditunjukkan dengan dilibatkannya masyarakat dalam rangka pemberdayaan zakat serta pembatasan kewenangan pemerintah dalam mengurus masalah zakat serta dimasukkannya fungsi kontrol. Sungguhpun begitu nuansa formalistik kewajiban zakat menjadi semakin jelas dalam undang-undang. Secara jelas dan terang Undang-Undang No. 38 telah mewajibkan kepada umat Islam Indonesia yang mampu secara ekonomik untuk menunaikan kewajiban zakatnya. Ini artinya bahwa undang-undang ini telah melembagakan syari'at zakat sebagaimana yang difirmankan Allah SWT di berbagai tempat dalam al-Qur'an dalam undang-undang. Kewajiban zakat telah diformalkan dalam undang-undang negara. Karenanya kewajiban zakat di Indonesia sejak keluarnya undang-undang ini tidak semata-mata berdasarkan agama, tetapi juga berdasarkan undang-undang. Oleh sebab itu, mereka yang tidak menunaikan zakat tidak saja melanggar kewajiban agama, tetapi juga melanggar aturan negara.

Jika dihadapkan dengan kitab-kitab fiqih yang mendominasi pemikiran hukum Islam di Indonesia, maka hal baru yang dibawa oleh undang-undang ini terlihat pada sistem pengelolaan dan penambahan sumber-sumber zakatnya.

Sistem pengelolaan zakat menurut undang-undang ini terdiri atas dewan pertimbangan, badan pengawas dan badan pelaksana. Dewan pertimbangan terdiri atas ketua dan wakil ketua, sekretaris dan wakil sekretaris, serta 10 orang anggota. Badan pengawas terdiri atas ketua dan wakil ketua, sekretaris dan wakil sekretaris, dan 10 orang anggota. Badan pelaksana terdiri atas ketua umum, ketua I dan II, sekretaris umum, sekretaris I dan II, bendahara, kepala divisi pengumpulan, kepala divisi pendistribusian, kepala divisi pendayagunaan, dan kepala divisi pengembangan. Setiap divisi-divisi, kecuali divisi pengumpulan ditambah dengan staf-staf. Struktur organisasi pengelolaan zakat seperti ini adalah struktur organisasi pengelolaan zakat pada Badan Amil Zakat Nasional. Badan Amil Zakat Provinsi, Kabupaten, dan Kecamatan agak sedikit berbeda dengan Badan Amil Zakat Nasional. Perbedaannya terlihat pada sisi jumlah anggota dewan pertimbangan dan pada sisi badan pelaksana pada tingkat yang paling bawah. Dalam Badan Amil Zakat Nasional, jumlah anggota dewan pertimbangan sebanyak 10 orang, sementara dalam Badan Amil Zakat Provinsi berjumlah 7 orang, dalam Badan Amil Zakat Kabupaten dan Kecamatan masing-masing berjumlah 5 orang. Pada pelaksanaan tingkat paling bawah, agaknya hanya berbeda dalam hal istilah yang dipergunakan. Pada Badan Amil Zakat Nasional disebut dengan divisi-divisi, pada Badan Amil Zakat Provinsi disebut kepala bidang-kepala bidang, pada Badan Amil Zakat Kabupaten disebut kepala seksi-kepala seksi dan pada Badan Amil Zakat Kecamatan disebut kepala urusan-kepala urusan.⁴²

⁴² Departemen Agama R.I. *Peraturan Perundang-Undangan Pengelolaan Zakat*, (Jakarta : Depag R.I, 2002), h. 67-70

Struktur organisasi pengelolaan zakat sebagaimana terlihat di atas sangat berbeda dari konsep amil zakat sebagaimana yang terdapat dalam kitab-kitab fiqih, khususnya fiqih mazhab Syafi'i. Sebagai contoh konsep amil zakat yang dikemukakan dalam "Ahkâm as-Sultâniyyah" karya al-Mawardi (w.450 H). Amil menurut al-Mawardi ada dua bagian, yaitu bagian pengumpulan dan bagian pembagian serta pendistribusian.⁴³

Sedangkan yang berkaitan dengan penambahan sumber zakat terlihat dengan dimasukkannya zakat profesi, zakat perusahaan, dan zakat hasil perikanan. Ketiga macam sumber zakat ini merupakan sumber-sumber zakat baru yang ditetapkan dalam undang-undang dan ketiga macam sumber zakat ini belum pula dijelaskan ketentuannya dalam kitab-kitab fiqih bahkan dalam hadis-hadis yang berbicara tentang sumber-sumber zakat sekalipun

Hal-hal baru di atas belum dikemukakan oleh kitab-kitab fiqih klasik dalam mazhab Syafi'i.⁴⁴ Dalam kitab "*Hasyiah al-Bajuri 'ala Ibn Qasim* ", misalnya, masalah zakat yang menjadi perhatian adalah berkisar pada penjelasan tentang ketentuan nisab onta, sapi, kambing dan hal-hal yang terkait dengannya, ketentuan nisab emas dan perak serta hal-hal yang terkait dengannya, ketentuan nisab tumbuhan dan buah-buahan serta hal-hal yang terkait dengannya, ketentuan mengenai zakat harta perdagangan, barang tambang dan harta rikaz serta hal-hal yang terkait dengannya, penjelasan mengenai zakat fitrah, dan yang terakhir

⁴³ Al-Mawardi, *Ahkâm as-Sultâniyyah*, (Tpk: Tp, 1909), Cet 1, h. 123

⁴⁴ Dalam pandangan Atho Mudzhar terdapat tiga rumpun keluarga naskah fikih yang banyak dipakai di lembaga-lembaga pesantren di Indonesia yaitu ; rumpun yang berasal dari naskah-naskah *Taqrib* oleh Abu Syuja' (w. 593 H), rumpun yang berasal dari naskah *Qurrat al-'ain* oleh al-Malibari (w. 975 H), dan yang terakhir berasal dari rumpun *Muqaddimah al-hadramiyyah* oleh Ba Fadhl (w.abad ke-10 H). Mohammad Atho Mudzhar, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sebuah Studi tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : INIS, 1993), h. 21

adalah mengenai pembagian zakat kepada para mustahiknya. Penjelasan yang sama dapat pula ditemukan pula dalam kitab oleh Bujairimi.⁴⁵

Dengan kenyataan demikian, maka sesungguhnya U. U. No.38 tahun 1999 itu, dalam hal-hal tertentu, telah beranjak dari ketentuan-ketentuan kitab fiqh klasik tersebut. Dan karenanya U. U. No. 38 tahun 1999 itu sangat pantas untuk disebut sebagai salah satu bentuk pembaharuan hukum Islam di Indonesia. Bahkan jika merujuk pada pasal 11 ayat 3 dimana dinyatakan "Penghitungan zakat mal menurut nisab, kadar, dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama", maka secara tidak langsung undang-undang ini telah pula memformalkan berbagai ketentuan zakat baik yang terdapat dalam al-Qur'an dan hadis maupun dalam kitab-kitab fiqh itu. Akan tetapi terhadap sumber-sumber zakat baru yang belum dijelaskan ketentuannya dalam hadis dan berbagai kitab fiqh klasik masih memerlukan ijtihad baru.

Keberadaan BAZ dan LAZ sebagai lembaga yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengelola zakat menunjukkan bahwa undang-undang ini melegalkan status quo lembaga pengelolaan zakat yang telah ada jauh sebelumnya.

Dengan memperhatikan muatan-muatan yang dikemukakan di atas, maka sudah bisa dikatakan bahwa zakat dengan mengacu kepada undang-undang nomor 38 tahun 1999 itu masih belum penuh untuk dikatakan berstatus sebagai hukum diyâni dan qadâ'i. Alasan utama untuk mengatakan demikian adalah karena pembayaran zakat masih diserahkan sepenuhnya kepada kesadaran keagamaan muzakki sendiri. Ini artinya bahwa zakat belum dilaksanakan di atas kepastian hukum yang tetap dan mengikat kepada semua pihak yang berkaitan dengan zakat. Padahal kewajiban zakat setelah kelahiran undang-undang ini tidak

⁴⁵ Syekh Ibrahim al-Bajuri, *Hasyiah al-Bajuri 'Ala Ibn Qasim al-Gazy*, (Mesir : Isa al-Babi al-Halabi, tt), Juz I, h. 260-281. Syekh Sulaiman al-Bujairimi, *Tuhfat al-Habib 'ala Syarh al-Khatib*, juz II, (Mesir : Mushthafa al-Babi al-Halabi, 1951), h. 275-312.

lagi semata-mata bersifat keagamaan murni tetapi ia juga telah bersifat yuridis. Artinya yang menetapkan kewajiban membayar zakat bagi orang Islam Indonesia yang mampu secara ekonomi adalah ketentuan agama dan ketentuan undang-undang. Hanya saja ketetapan undang-undang ini belum begitu kuat. Semestinya aspek qadâ'i dalam undang-undang ini tidak saja ditujukan kepada pengelola zakat saja, tetapi juga harus ditujukan pada muzakki. Bahkan jika kembali kepada konsep pelaksanaan zakat sebagaimana yang pernah dijalankan oleh Rasul sendiri dan khalifah-khalifah sesudahnya, maka akan terlihat bahwa aspek qada'inya itu justeru tertuju pada muzakki bukan kepada amil. Amil zakat hanya dituntut kejujurannya. Dan kejujuran itu sendiri bukanlah aspek hukum (qadâ'i) tetapi ia adalah aspek diyâni. Ini menandakan bahwa dalam undang-undang tentang Pengelolaan Zakat telah terjadi pembalikan dimensi diyâni dan qadâ'i itu.

Dalam penjelasan terdahulu telah dikemukakan bahwa dalam pelaksanaan zakat itu, terdapat tiga pihak yang saling berhubungan yaitu muzakki yang berkewajiban untuk membayarkan zakatnya, mustahiq zakat yang mempunyai hak atas harta zakat, mediator yakni amil zakat yang diberi tugas untuk mengambil zakat dari muzakki dan selanjutnya mendistribusikannya kepada mustahiq zakat. Adanya tiga pihak yang saling terkait dalam pelaksanaan zakat ini menunjukkan bahwa pelaksanaan zakat sangat sarat dengan berbagai macam kepentingan. Dan kelompok yang sangat berkepentingan dalam kewajiban zakat ini adalah mereka yang berhak menerima zakat. Harta zakat sebenarnya telah menjadi hak mereka dan karenanya muzakki yang telah memenuhi persyaratan untuk mengeluarkan zakatnya tidak dibenarkan secara hukum untuk menahan hak mereka tersebut.

Sisi qadâ'inya terlihat pada adanya tindakan hukum yang akan diberikan kepada pengelola zakat jika mereka melakukan kelalaian dalam pencatatan harta zakat atau mereka mengkorup harta zakat tersebut. Ketentuan ini secara jelas dikemukakan pada pasal 21 Undang-undang No. 38 tahun 1999.

C. Komentar dan Analisis Terhadap Undang-Undang

Kelahiran undang-undang nomor 38 tahun 1999 merupakan suatu prestasi yang patut dibanggakan. Dengan kelahiran ini berarti terdapat peningkatan dalam pelaksanaan zakat di Indonesia. Sungguhpun demikian, undang-undang ini masih memiliki beberapa kelemahan yang kiranya perlu disempurnakan di masa-masa yang akan datang. Suparman Usman telah menginventaris beberapa kelemahan yang melekat dalam undang-undang nomor 38 tahun 1999 itu yaitu ;

1. Tentang Nisab Zakat. Masalah yang berkaitan dengan ini adalah tidak ditegaskannya batas minimal harta yang wajib dikeluarkan zakatnya. Seperti berapa nisab minimal mas dan perak.
2. Tentang Sekretaris Badan Amil Zakat. Permasalahannya adalah apakah yang dimaksud dengan sekretaris itu, apakah sekretaris Dewan Pertimbangan atau sekretaris Komisi Pengawas, atau sekretaris Badan Pelaksana.
3. Masalah laporan. Laporan yang diberikan hanya kepada DPR atau DPRD dan tidak kepada pemerintah. Sebaiknya laporan tersebut disamping kepada DPR atau DPRD, juga kepada pemerintah.
4. Perluasan harta yang wajib dizakati. Dalam undang-undang hanya disebutkan emas, perak, dan uang. Perluasan itu meliputi logam mulia selain emas dan perak, umpamanya platina, batu permata (intan).
5. Mekanisme pendistribusian zakat. Undang-undang tidak mengatur pendistribusian zakat dalam kaitannya dengan sistem setoran zakat secara hirarkis.
6. Sanksi bagi muzakki. Undang-undang nomor 38 tahun 1999 merupakan hukum positif di Indonesia tentang pengelolaan zakat. Namun undang-undang ini terasa “mandul “ karena tidak memuat sanksi bagi muzakki.⁴⁶

⁴⁶Suparman Usman, *Op. Cit*, h. 175-178

Dengan keluarnya Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000, maka beberapa kritik yang disampaikan oleh Suparman Usman di atas dapat diselesaikan dengan merujuk kepada keputusan ini. Misalnya tentang nisab dan perluasan harta yang wajib di zakati telah dijelaskan dalam lampiran surat keputusan Dirjen Binbaga Islam tersebut. Akan tetapi tingkat kepastian hukumnya tidak begitu kuat. Karena apa yang telah dicantumkan dalam lampiran keputusan itu sifatnya masih pedoman. Ini berdasarkan pada Bab VII pasal 15 ayat 3 Keputusan Dirjen Binbaga Islam yang menerangkan “sebagai pedoman dalam penghitungan zakat sendiri dapat dipergunakan tabel zakat pada lampiran Keputusan “.

Didin Hafidhuddin juga menyampaikan kritiknya. Menurutnya harus diakui bahwa dalam peraturan-peraturan tersebut masih banyak kekurangan yang sangat mendasar, misalnya tidak dijatuhkannya sanksi bagi muzakki yang melalaikan kewajibannya (tidak mau berzakat).⁴⁷

Menurut M. Tahir Azhary secara umum rancangan UU tersebut dapat dikatakan sudah cukup memadai tetapi perlu dipertimbangkan beberapa hal. Tentang sanksi yang diatur dalam bab VII pasal 19 dirasakan kurang layak karena jika terjadi penyalahgunaan dan menyebabkan kerugian lebih dari 30 juta atau bahkan bermilyaran sangat ringan bagi yang melakukannya. Sanksi perlu juga dipertimbangkan bagi pembayar (muzakki) yang lalai melakukan kewajibannya.⁴⁸

Kelemahan lain yang juga melekat pada undang-undang tersebut adalah ketiadaan pasal atau penjelasan yang tegas apakah zakat yang harus dibayarkan muzakki merupakan hasil bersih ataukah hasil kotor dari kebutuhannya. Memang

⁴⁷ Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta : Gema Insani, 2002), h. 126

⁴⁸ M. Tahir Azhari, *Zakat Dan Aplikasinya Dalam Konteks Kesejahteraan Sosial*, Makalah Yang Disampaikan Pada Seminar Sehari RUU Tentang Pengelolaan Zakat Pada Tanggal 30 Agustus 1999, (Jakarta : Departemen Agama Republik Indonesia), h. 9-10

secara implisit dalam lampiran keputusan Dirjen Binbaga Islam dicontohkan suatu kasus yaitu seorang yang bernama Ahmad, seorang pegawai yang mempunyai gaji Rp. 1000.000 / bulan. Disamping itu dia mempunyai usaha dengan omzet setahun sebesar Rp. 5.000.000, dengan memperkerjakan dua orang pegawai, dan gaji masing-masing Rp. 250.000/ bulan. Perhitungan zakat atas penghasilan :

Penghasilan Bruto :

| | |
|-------------------------------------|-----------------------|
| a. Gaji.....12 bulan x Rp. 1000.000 | = Rp. 12.000.000 |
| b. Hasil usaha..... | <u>= Rp. 5000.000</u> |
| Jumlah | = Rp. 17.000.000 |

Pengeluaran :

| | |
|--------------------------------------|---------------------|
| a. Gaji Pegawai....12x2x Rp. 250.000 | =Rp. 6000.000 |
| b. Bayar listrik | <u>=Rp. 300.000</u> |
| Jumlah | =Rp. 6.300.000 |

Penghasilan netto ;

| | |
|-----------------------------|----------------|
| Rp.17.000.000- Rp.6.300.000 | =Rp.10.700.000 |
|-----------------------------|----------------|

Zakat atas penghasilan :

| | |
|------------------------|--------------|
| 2,5 % x Rp. 10.700.000 | =Rp. 267.500 |
|------------------------|--------------|

Melihat kepada contoh di atas, seolah-olah ketentuan yang diberikan pedomannya oleh Keputusan Dirjen Binbaga Islam itu adalah bahwa zakat penghasilan yang dibayar merupakan hasil bersih yang berkaitan dengan usaha bukan hasil bersih dari kebutuhan pokok perbulan dari seseorang. Kenyataan ini

berbeda dengan penjelasan yang diberikan oleh para pakar zakat. Yusuf Qardawi misalnya, mengatakan bahwa yang wajib dizakati itu adalah harta yang sampai nisab, kosong dari hutang, dan lebih dari kebutuhan-kebutuhan pokok pemiliknya.⁴⁹ Demikian pula yang disampaikan oleh Didin Hafidhuddin. Dalam contoh yang dikemukakannya pada saat menjelaskan zakat profesi terlihat adanya pengurangan kebutuhan pokok⁵⁰. Hal yang senada disampaikan pula oleh Huzaimah Tahido Yanggo. Menurutnya zakat profesi itu dikeluarkan setelah dikurangi kebutuhan pokok. Demikian juga fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama' Indonesia (MUI).⁵¹

Beberapa kelemahan yang telah disebutkan di atas mempengaruhi upaya pemberdayaan zakat secara serius. Ketiadaan sanksi hukum yang tegas bagi muzakki yang tidak mau membayar zakat akan menghasilkan kesulitan dalam penarikan dana zakat tersebut dari masyarakat.⁵²

Selain tidak adanya sanksi bagi mereka yang tidak mau membayar zakat, ketiadaan kepastian hukum mengenai nisab atau kadar gaji minimal yang harus dikeluarkan zakatnya juga turut menambah kesulitan dalam penarikan dana zakat itu dari masyarakat. Undang-undang menyerahkan persoalan ini kepada ketentuan hukum agama (hukum Islam). Pertanyaan yang akan segera muncul dari pernyataan ini adalah hukum agama mana ?. Jika yang dimaksud dengan hukum agama disini adalah fiqih, maka tetap saja akan menimbulkan pertanyaan fiqih mana yang akan dijadikan acuan ?. Ketidakpastian mengenai hal ini tentu saja akan menimbulkan keraguan dalam tataran pelaksanaannya, padahal itulah yang ingin diselesaikan oleh pengkondisian undang-undang.

⁴⁹ Yusuf Qaradawi, *Op. Cit*, h. 545.

⁵⁰ Didin Hafidhuddin, *Op. Cit*, h. 96.

⁵¹ Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama, 2003), h.91.

⁵² Dasril, *Upaya Basis DKI Jakarta Mengatasi Kemiskinan di Jakarta*, (Jakarta : PPs IAIN Jakarta, 2000), h. 220.

D. Zakat Profesi

Dalam masyarakat Indonesia tentang masalah zakat profesi ini telah menimbulkan keragaman pendapat. Amien Rais, misalnya, pernah mengusulkan agar profesi-profesi yang mendatangkan rezeki dengan gampang dan cukup melimpah, setidaknya-tidaknya jika dibandingkan dengan penghasilan rata-rata penduduk menjadi sepuluh persen atau bahkan dua puluh persen. Argumen yang ia majukan berdasarkan pada zakat pertanian yang sebagaimana diketahui adalah berkisar antara 5 sampai 10 % tergantung pada pengairannya. Kecuali itu, zakat pertanian harus dibayar pula pada saat panen. Padahal, pekerjaan tani jelas merupakan pekerjaan yang berat, setidaknya-tidaknya secara fisik. Dalam kaitan ini Amien mengajukan pertanyaan "bila petani yang bekerja keras harus membayar zakat lima atau sepuluh persen dan langsung dibayar pada waktu panen, cukupkah kira-kira zakat 2,5 persen bagi profesi modern yang begitu gampang dengan kemampuan making money ?".⁵³

MUI DKI Jakarta sendiri tidak tegas dalam hal zakat profesi ini. MUI DKI Jakarta hanya menyatakan bahwa harta benda (uang) yang diperoleh orang Islam dari profesi yang halal seperti dokter, advokat, notaries, akuntan, konsultan, dosen, dan muballigh baik berasal dari gaji, honorarium, upah, komisi, uang jasa, hadiah maupun yang lainnya jika telah mencapai nisab wajib dibayarkan zakatnya. Sementara dalam masalah nisab dan kadar zakat, MUI DKI memberikan tiga pandangan ulama yaitu pertama, ulama' yang menganalogikan zakat hasil profesi itu dengan zakat hasil perdagangan. Kedua ulama' yang menganalogikan zakat hasil profesi itu dengan hasil pertanian. Ketiga pandangan ulama' yang menganalogikannya dengan harta rikaz.⁵⁴ Ketiga pandangan ini tidak ditegaskan lebih lanjut oleh MUI DKI, pandangan mana yang

⁵³ Amien Rais, *Tauhid Sosial*, (Bandung : Mizan, 1998), h. 127 -129.

⁵⁴ Hamdan Rasyid (ed), *Fiqih Indonesia Himpunan Fatwa-Fatwa Aktual*, (Jakarta: Al-Mawardi Prima, 2003), h.103-108

direkomendasikannya ataukah ketiga pandangan itu semua direkomendasikannya. Jika ketiga pandangan itu tetap direkomendasikan oleh MUI DKI Jakarta, maka hal ini tetap saja tidak akan menyelesaikan problem zakat profesi itu.

Sementara itu MUI Pusat menganalogikan ketentuan zakat profesi ini kepada zakat emas, terutama masalah nisab dan kadar zakatnya. Nisabnya adalah senilai emas 85 gram dan kadar zakatnya adalah 2,5 %. Sedangkan persoalan waktu pengeluarannya, MUI memberikan dua pendapat, yaitu pertama pada saat menerima jika sudah mencapai nisab dan kedua dikumpulkan selama setahun jika tidak mencapai nisab.⁵⁵

Didin Hafidhuddin menganalogikan zakat profesi ini kepada dua hal sekaligus, yaitu pada zakat pertanian dan pada zakat emas dan perak. Dari sudut nisab dan waktu mengeluarkannya dianalogikan kepada zakat pertanian yakni sebesar 653 kg padi sehingga ia harus dikeluarkan pada setiap kali menerimanya. Bagi karyawan yang menerima gaji bulanan dapat membayarnya setiap bulan menerima gaji. Dari sudut kadar zakatnya di analogikan kepada zakat emas dan perak yaitu sebesar 2,5 %.⁵⁶ Pandangan Didin ini agaknya keliru jika dilihat dari ketentuan qiyas dimana maqîs alaih terdiri dari dua yaitu emas dan perak serta pertanian. Terlepas dari kekeliruan ini, yang jelas bisanya zakat profesi itu dianalogikan kepada zakat emas dan perak atau pertanian, atau keduanya tetap saja menunjukkan bahwa masih belum ada patokan yang jelas mengenai zakat profesi ini. Ini artinya belum ada kesatuan hukum dalam pembayaran zakat profesi

Persoalan lain yang juga ikut mengganjal dalam masalah zakat profesi ini adalah apakah zakat yang harus dikeluarkan seorang muzakki itu adalah hasil

⁵⁵ Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia, Loc. Cit.*

⁵⁶ Didin Hafidhuddin, *Op.Cit.*, h.99

bersih kebutuhannya atautkah hasil kotor. Beberapa pakar seperti yang telah penulis kemukakan di atas cenderung memandang bahwa yang harus dikeluarkan adalah hasil bersih dari kebutuhan. Ketiadaan peraturan yang tegas tentang hal ini tampaknya telah mengakibatkan polemik dalam penarikan dana zakat dari pegawai negeri sipil atau karyawan swasta. Mereka menolak untuk membayar zakat dengan alasan bahwa penghasilan yang mereka peroleh masih tidak mencukupi, dalam pengertian tidak sampai nisab jika dikurangi dengan kebutuhan pokok yang harus dikeluarkan setiap bulannya. Contoh kasus, misalnya, seorang pegawai negeri sipil yang berpenghasilan Rp.2.000.000 / bulan dengan tanggungan 1 orang isteri dan dua orang anak. Kebutuhan pokok (biaya makan, listrik, telepon, pakaian, dan biaya sekolah putra-putrinya) yang mereka habiskan dalam satu bulannya hampir mencapai angka Rp.1.500.000 / bulannya sehingga gaji yang bersisa adalah Rp. 500.000/ bulan. Jika Rp. 500.000 itu x 12 akan menghasilkan Rp. 6000.000. Angka Rp. 6.000.000 ini tidak sampai nisab jika dianalogikan kepada nisab zakat emas dimana nisab zakat emas itu adalah 85 gram yang jika di konversikan dengan rupiah akan memberikan nilai sekitar Rp. 8.500.000. Atas dasar perhitungan ini, maka mereka yang belum mencapai Rp. 8.500.000 dalam setahun dari hasil bersih kebutuhannya tidak wajib membayar zakat. Ketiadaan ketentuan yang pasti tentang standar penghasilan minimal yang harus kena zakat ini akan berdampak pada terjadi “hilah” dalam pembayaran zakat dalam masyarakat. Mereka akan menolak membayar zakat dengan alasan bahwa penghasilan mereka belum mencapai nisab zakat.⁵⁷

Kelemahan lain yang juga melekat dalam peraturan perundang-undangan tentang zakat ini adalah ketiadaan satu pasalpun yang memberikan sanksi hukum bagi mereka yang tidak membayar zakatnya kepada BAZ atau LAZ dan mereka yang membuka LAZ secara musiman tanpa mendapat persetujuan

⁵⁷ Tim PIRAC, *Pola Dan Kecenderungan Masyarakat Berzakat*, (Jakarta : PIRAC, 2002), h. 17

dan pengukuhan dari pihak pemerintah. Ketiadaan pasal mengenai hal ini tidak akan dapat menghapuskan praktek-praktek zakat secara tradisional yang tampaknya sudah mengakar kuat dalam masyarakat. Sebagian masyarakat mungkin akan tetap membayar zakatnya secara langsung kepada mustahiq zakat sehingga dana zakat itu tidak bisa dikumpulkan secara kelembagaan. Hasil survey yang dilakukan oleh tim PIRAC terhadap pola dan kecenderungan masyarakat berzakat di 11 kota di Indonesia menunjukkan bahwa 66 % responden lebih senang menyalurkan zakatnya kepada amil zakat disekitar rumah, 28 % menyalurkan zakatnya secara langsung kepada mustahik zakat, dan hanya 6 % saja yang menyalurkan zakatnya kepada lembaga amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah(BAZ) dan yayasan amal (LAZ). Kenyataan ini menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat belum menyadari nilai penting pengorganisasian dana zakat secara kelembagaan dan profesional.⁵⁸

Tidak terorganisasinya pengumpulan dana zakat ini tidak akan banyak berpengaruh pada upaya pengentasan kemiskinan melalui dana zakat. Bahkan sangat boleh jadi pula terjadi “ketidakadilan” dalam pemberian dana zakat itu. Zakat akan mengumpul dan tertumpuk pada tangan satu orang sehingga satu orang akan mendapatkan dana zakat yang melimpah sementara kelompok yang lainnya hanya mendapat sedikit atau sebagian saja. Padahal menurut Imam Syafi’i zakat itu harus dibagikan secara merata kepada delapan kelompok yang menerima zakat itu.⁵⁹

⁵⁸ Keterangan ini ditemukan dalam Ibn Rusyd, *Bidayat al-Mujtahid*, (Tpk : Maktabat al-kutub al-‘arabiyyah, tt), Juz I, h. 201.

⁵⁹ Akan terjadinya perebutan ini dapat dipahami jika kita merujuk kepada "teori konflik". Para teoritis teori konflik menyatakan bahwa hal-hal yang banyak diinginkan oleh masyarakat---kekayaan, kekuasaan, wibawa sosial--- selalu dalam suplay yang sedikit. Karena itu individu-individu dan kelompok berkompetisi untuk merebutnya. Selanjutnya para teoritis teori konflik juga menyatakan bahwa kompetisi untuk merebut sumber-sumber yang langka itu sangat jarang terjadi dalam keadaan statis. Beberapa kelompok hampir selalu mengatur cara dan strategi untuk mendapatkan lebih banyak kekayaan, kekuasaan, dan kewibawaan sosial dari pada yang lain. Donald Light dan Jr Suzanne Keller, *Sociology*, (New York : Altred A. Knope, 1982), h. 18

Kelemahan lain yang juga dapat diamati dalam undang-undang tersebut adalah ketiadaan batas wilayah kerja antara LAZ dan BAZ. Ketiadaan batas wilayah kerja ini akan berdampak pada perebutan muzakki dari lembaga-lembaga tersebut dengan caranya masing-masing. Dan tentu saja hal ini sangat tidak baik dilihat dari etika moral serta akan menciptakan "image" yang kurang baik terhadap lembaga zakat itu sendiri. Selain itu ketiadaan batas ini juga akan menyulitkan dalam pendataan muzakki dan mustahik zakat. Dalam konteks saat ini, agaknya data-data muzakki dan mustahik itu perlu dimiliki oleh lembaga amil zakat sehingga kerja lembaga amil zakat bisa efektif dan efisien.

Setelah berlalu beberapa tahun sejak kelahiran Undang-undang tersebut, timbul keinginan dari sebagian masyarakat untuk mengamandemennya yang mengisyaratkan bahwa harapan yang tumbuh bersamaan dengan lahirnya Undang-undang Pengelolaan Zakat masih belum terpenuhi secara memadai.⁶⁰

⁶⁰ H. Tulus, *Amandemen Undang-Undang No. 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat Tinjauan Konstitusi Kaitannya Dengan Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat*, Makalah Disampaikan pada Musyawarah Nasional III Forum Zakat Balikpapan, 25-28 April, 2003, h. 1

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan dan uraian-uraian yang telah dipaparkan dari bab-bab terdahulu, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Dengan adanya undang-undang zakat di Indonesia maka zakat tidak hanya sebagai hukum *diyâni* tetapi juga hukum *qadâ'i* yang dapat dijalankan melalui kekuasaan negara, sehingga:
 - a. Zakat itu adalah elemen penting untuk keharmonisan masyarakat bukan belas kasihan dari orang kaya.
 - b. Zakat menjadi hukum *qada'î* diawali ijma' sahabat pada masa pemerintahan Abu Bakar.
 - c. Zakat sarat dengan berbagai macam kepentingan orang, tidak saja antara muzakki dengan mustahiq zakat, tetapi juga antara sesama mustahiq itu sendiri sehingga perlu undang-undang yang mengaturnya.
 - d. Sejak zaman Rasul dan Khalifah Rasyidah zakat menjadi bagian tugas kenegaraan.
 - e. Dilihat dari kedudukan harta zakat itu bagi muzakki dan mustahiq zakat. Harta zakat bagi muzakki adalah kewajiban, sementara bagi mustahiq adalah hak
2. UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat belum mencerminkan zakat sebagai hukum sosial yang efektif, sebab unsur pidananya baru merambah pada pengelolanya, belum semua aspek, terutama wajib zakat (muzakki) dengan alasan:
 - a. Keterlibatan negara dalam pelaksanaan zakat masih sangat terbatas.

- b. Tidak ditemukan satu pasalpun dalam UU yang memberikan jaminan perlindungan bagi mustahik untuk memperoleh hak-hak dari zakat.
 - c. Pengelolaan zakat sebelum kelahiran Undang-undang ditangani oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat yang dibentuk oleh masyarakat sendiri. Keberadaan pengelola ini memberikan warna terhadap bentuk dan isi Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
 - d. Zakat masih dijadikan sebagai sumber pendapatan bagi daerah.
3. Dalam hubungannya menjadikan zakat sebagai hukum yang memberikan negara hak yang lebih besar untuk mengaturnya perlu dilakukan pembenahan dalam bentuk:
- a. Undang-undang fiqih zakat yang baru atau revisi pasal demi pasal yang relevan dengan pesan moral zakat
 - b. Perlu adanya penegasan kewenangan Peradilan Agama sebagai muara pengadilannya.
 - c. Perlu perjuangan yang lebih serius untuk mengkaji aspek-aspek zakat yang terikat dengan undang-undang.

B. Saran.

Zakat sebagai sarana untuk menciptakan keadilan sosial-ekonomi sudah sepatutnya untuk dimasukkan dalam kelembagaan negara. Oleh sebab itu UU No.38 tahun 1999 tentang Pengelolaan zakat perlu segera diamandemen. Hendaknya UU zakat mendatang dapat memuat tentang aplikasi sanksi pidana dalam pengelolaan zakat, membangun lembaga pemasyarakatan bagi yang tidak menunaikan kewajibannya, mengangkat petugas khusus untuk mendata muzakki, mustahik, dan pendistribusian zakat, sekaligus kewenangan mengeksekusi bagi pelanggarnya.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Syalabi, *Sejarah Dan Kebudayaan Islam*, Jakarta : Al-Husna Zikra, 1997
- Abd Allah bin Muhammad bin Ahmad at-Tayyar, *az-Zakat wa Tatbîqâtuha al-Mu'âsarah*, Riyâd : Dâr al-Watan, 1414
- Abd al-Wahhab Abd as-Salâm Tawîlah, *Asar al-Lugah fî Ikhtilâf al-Mujtahidin*, Tpk : Dâr as-Salâm, tt
- Abd al-Wahhab Khallaf, *As-Siyasah Asy-Syar'iyyah*, Al-Qâhirah : Dâr al-Anshar, 1977
- Abdul Aziz Thaba, MA. *Islam dan Negara Dalam Politik Orde Baru*, Jakarta : Gema Insani Press, 1996
- Abdul Manan dan M. Fauzan, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Wewenang Peradilan Agama*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2002
- Abdurrahman Qadir, Dr. *Zakat Dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, Jakarta, Raja: Grafindo Persada, 1998
- Al-Mawardi, *al-Hâwi al-Kabîr*, Beirut : Dâr al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1994
- Abu al-Husain Ahmad bin Faris bin Zakariya, *Mu'jam Maqâ'yis al-Lugât*, Kairo: Maktabah al-Khanji, 1981
- Abu Daud, *Sunan Abu Daud*, Beirut : Dâr al-Fikr, 1994
- Abu Ishâq asy-Syâtibi, *al-Muwâfaqât fî Usûl asy-Syari'ah*, Riyad : Maktabah al-Riyad al-Hadisah, tt
- Ibn Hazm, *al-Muhalla bi al-Âsâr*, Tpk : Dar al-Fikr, tt
- Izz al-Din Abd al-Aziz bin Abd al-Salam, *Qawâid al-Ahkâm fî Masâlih al-Anâm*, Beirut: Dâr al-Jail, 1980
- Abu Ubaid, *Kitâb al-Amwâl*, Beirut Libanon : Dar al-Kutub al-Ilmiyyah , 1986
- Abu Yahya Zakaria al-Ansâri, *Fath al-Wahhâb bi Syarh Minhâj at-Thullâb*, Tpk: Dâr al-Fikr, tt

- Abu Yusuf , *Kitâb al-Kharaj*, Beirut Libanon : Dar al-Ma'rifah, tt
- Achmad Ali, Prof. Dr. *Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis*, Jakarta: Gunung Agung, 2002
- Afzalur Rahman, *Islam Ideolgy and The way of life*, Kuala Lumpur : A.S. Noordeen, tt
- Ahmad Azhar Basyir, MA. *Refleksi Atas Persoalan Keislaman Seputar Filsafat, Hukum, Politik, Dan Ekonomi*, Bandung: Mizan, 1994
- Arskal Salim dan Azyumardi Azra (ed), *Shari'ah And Politics in Modern Indonesia*, Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2003
- Ibn Hajar al-'Asqalani, *Fath al-Bâriy*, Tpk: al-Maktabah as-Salafiyyah, tt
- Ahmad Suaedy (ed), *Pergulatan Pesantren Dan Demokratisasi*, Yogyakarta : LKiS, 2000
- Ali Abd al-Raziq, *al-Islâm wa Usûl al-Hukm al-Khilâfah wa al-Hukumah fî al-Islam*, Tpk : Tp, 1925
- Ali Muhammad al-'Amâry, *az-Zakât Falsafatuha wa Ahkâmuha*, Makkah al-Mukarramah : ar-Râbita, 1414
- Al-Mawardi, *Kitab Ahkâm asy-Sultâniyyah*, Tpk : Tp, 1909
- Al-Ragib al-Asfahani, *Mu'jam Mufradât al-Fâz al-Qur'an*, Beirut : Dar al-Fikr, tt
- Al-Qarafi, *Al-Furûq*, Beirut : 'Âlami al-Kutub, tt
- Amien Rais, *Tauhid Sosial*, Bandung : Mizan, 1998
- Amir Syarifuddin, Prof. Dr. *Meretas Kebekuan Ijtihad*, Jakarta : Ciputat Press, 2002
- , *Pembaharuan Pemikiran Dalam Hukum Islam*, Padang , Angkasa Raya, 1993)
- Arsekal Salim dan Azyumardi Azra, *Negara Dan Syari'at Dalam Perspektif Politik Hukum Indonesia*, Jakarta : Sembrani Aksara Nusantara, 2003

- B. J. Boland , *The Struggle of Islam in Modern Indonesia*, The Hague –Martnus Nijhoff, 1982
- Bahtiar Effendi, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta : Paramadina, 1998
- , *Repolitisasi Islam*, Bandung : Mizan, 2000
- , *Islam and The State in Indonesia*, Singapore : Institut of Southeast Asian Studies, 2003
- Beth B. Hess dkk, *Sociology*, New York : Macmillan Publishing Company, 1982
- Busthanul Arifin, Prof. Dr. *Pelembagaan Hukum Islam Di Indonesia Akar Sejarah Hambatan Dan Prospeknya*, Jakarta : Gema Insani Press, 1996
- , *Syari'at Islam Tidak Bertentangan Dengan U. U. D. 1945*, Buletin Dakwah tanggal 11 Mei 2001 No. 19 Thn.XXVIII
- , *Zakat*, Catatan Pribadi , Jakarta : Medio Maret 1997
- Cik Hasan Bisri, MS. *Hukum Islam Dalam Tatanan Mansyarakat Indonesia*, Ciputat: Logos, 1998
- Dasril, *Upaya Bazis DKI Jakarta Mengatasi Kemiskinan di Jakarta Pusat*, Jakarta: PPs IAIN Jakarta, 2000, t.d.
- Departemen Agama RI, *Peraturan Perundang-Undangan Pengelolaan Zakat*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Penyelenggaraan Haji Direktorat Pengembangan Zakat Dan Wakaf, 2002
- Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama' Indonesia*, Jakarta : Departemen Agama R.I, 2003
- Didin Hafidhuddin, Dr. *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002

- , *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: PPs IAIN Jakarta, 2001
- Din Syamsuddin, *Etika Dalam Membangun Masyarakat Madani*, Jakarta: Logos, 2000
- Direktorat Pengembangan Zakat Dan Wakaf Ditjen Bimas Islam Dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, *Laporan Hasil Kunjungan/Studi Banding Pengelolaan Zakat Dan Wakaf di Qatar, Kuwait, dan Mesir*, Jakarta : 2001
- Donald Light dan Jr Suzanne Keller, *Sociology*, New York : Alfred A. Knopf, 1982
- Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999
- Fazlur Rahman, *Islam*, Chicago : University of Chicago, 1979
- Gazi Inayah, *Al-Iqtisâd al-Islâmi az-Zakah wa al-Darîbah*, alih bahasa Zainuddin Adnan dkk, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2003
- H.L. A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press, 1994
- Hamdan Rasyid (ed), *Fiqh Indonesia Himpunan Fatwa-Fatwa Aktual*, Jakarta: Al-Mawardi Prima, 2003
- Hans Wehr, *A Dictionary of Modern Written Arabic*, Wiesbaden : Otto Harrassowitz, 1980
- Harian Republika, tanggal 17 April 2002
- Harun Nasution, Prof Dr. *Islam Ditinjau Dari Berbagai Aspeknya*, Jakarta: UI Press, 1986
- Hasan Ibrahim Hasan, *Tarekh al-Islamiy*, Mesir: Maktabat al-Nahdah al-Misriyyah, 1979
- Hasbi Ash-Shidieqy, *Pedoman Zakat*, Jakarta : Bulan Bintang, 1976

- Ian Edge, *Islamic Law And Legal Theory*, New York: New York University Press, 1996
- Ibn al-'Arabi, *Ahkâm al-Qur'an*, Beirut : Dâr al-Ma'rifah, tt
- Ibn Farhûn, *Tabsirah al-Hukkâm fi Usûl al-Aqdiyyah wa Manâhij al-Ahkâm*, Beirut : Dâr al-Kutub al-Ilmiyyah, 1995
- Ibn Majah, *Sunan Ibn Majah*, Riyad : Dâr el-Salâm, 2000
- Ibn Rusyd, *Bidâyat al-Mujtahid wa Nihâyat al-Muqtasid* , Indonesia : Maktabah Dâr Ihya' al-Kutub al-'Arabiyyah, tt
- Ibn Taimiyyah, *al-Siyâsah asy-Syar'iyyah fi Ishlâh ar-Râ'i wa ar-Râ'iyyah*, Beirut: Dâr al-Âfaq, 1983
- , *Majmu' Fatawa*, Tpk : Tp, 1398
- Imam Bukhâri, *Saheh Bukhari*, Tpk : Dâr al-Fikr, 1981
- Imam Malik bin Anas , *al-Mudawwanah al-Kubrâ*, Beirut: Dâr al-Kutub al-Ilmiyyah, 1994
- , *Muwatta' al-Imam Malik*, al-Jumhûriyyah al-'Arabiyyah al-Mutthidah : al-Majlîs al-A'lâ Lisysyûn al-Islâmiyyah, 1967
- Imam Muslim, *Shaheh Muslim*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1993
- Imam Turmuzi, *Sunan at-Turmuzi*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1994
- J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Jakarta : Rineka Cipta, 2002
- Jalâl ad-dîn Abd al-Rahman as-Sayuti, *al-Asybâh wa al-Nazâir fi Qawâ'id wa Fûru' Fiqh al-Syafi'iyyah*, Bairut : Dâr al-Kutub al-Ilmiyyat, 1983
- John L. Esposito, *The Oxford Encyclopedia of The Modern Islamic World*, New York : Oxford University Press, 1995
- Keterangan Pemerintah di Hadapan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat R.I Mengenai Rancangan Undang-undang Pengelolaan Zakat, Jakarta : 26 Juli 1999*

- Khamami Zada, *Islam Radikal*, Jakarta : Teraju, 2002
- Kurniawan Zein & Sarifuddin(ed), *Syari'at Islam Yes Syari'at Islam No*, Jakarta: Paramadina, 2001
- Lili Rasjidi dan Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2002
- M. Jamal Dao, *Manfaat Zakat Dikelola Negara*, Jakarta : Nuansa Madani, 2002
- M. Quraish Shihab, *Wawasan al-Qur'an*, Bandung: Mizan, 1996
- , *Falsafah Ibadah Dalam Islam*, dalam Filsafat Hukum Islam, Jakarta: Bumi Aksara, 1992
- M. Rusli Karim, *Dua Paradigma Pembangunan Perspektif Islam*, dalam majalah Prisma No. 11-1994
- M. Tuwah dkk (et.al), *Islam Humanis*, Jakarta : Moyo Segoro Agung, 2001
- MA Zaki Badawi, *Zakat and Social Justice*, dalam The Muslim World and the Future Economic Order, Tpk: Islamic Council of Europe, 1979
- Majma' al-Lugag al-'Arabiyyah, *al-Mu'jam al-Wasît*, Teheran: al-Maktabah al-'Ilmiyah, tt
- Manna' al-Qattân, *at-Tasyri' wa al-Fiqh al-Islâmiy Târikhan wa Manhâjan*, Tpk: Maktabah Wahbah, 1984
- Masdar F. Mas'udi, *Agama Keadilan Risalah Zakat (Pajak) Dalam Islam*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 1993
- Masykuri Abdillah, Dr. *Demokrasi Di Persimpangan Makna Respon Intelektual Muslim Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi (1966-1993)*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999
- , *Kedudukan Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam Jauhar, Jurnal Pemikiran Islam Kontekstual, vol 1 No.1 Desember 2000, Jakarta, PPs IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2000

- Moh. Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1998
- Mohammad Atho Mudzhar, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesian Sebuah Studi tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : INIS, 1993
- Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1988
- Mohammad Ikhsan dkk (ed), *Ekonomi Indonesia di Era Politik Baru*, Jakarta: Kompas, 2002
- Ibn Qadamah al-Maqdisi, *al-Kâfi fi Fiqh al-Imam Ahmad*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1994
- Muhammad 'Aqlah, *Al-Tathbiq al-Tarikhiyyah wa al-Mu'asarah li Tanzim al-Zakat wa Daur Muassasatiha*, dalam Abhâs wa A'mal Mu'tamar az-Zakat al-Awwal, Kuwait: Daulat Kuwait Bait al-Zakat, tt
- Imam al-Qurtuby, *Al-Jâmi' li Ahkâm al-Qur'an*, Mesir: Dâr al-Kutub al-Misriyyah, 1953
- Muhammad Ali as-Sâyis, *Tafsîr Ayât al-Ahkâm*, Tpk: tp, tt
- Imam asy-Syaukani, *Nail al-Autâr Syarah Muntaqi al-Akhabâr*, Mesir: al-Bâbi al-Halabi wa Awlâduhu, tt
- Muhammad bin Ismail al-Kahlâni, *Subul as-Salâm*, Bandung: Maktabah Dahlan, tt
- Muhammad Fathi al-Darini, *Buhus Muaqaranah fi al-Fiqh al-Islamiy wa Ushuluhu*, Beirut : Muassasah al-Risalah, 1994
- Muhammad Mahmud Zaglul, *al-Mawâd al-Ilmiyyah li Barnâmiy at-Tadrîb 'alâ Tatbîq az-Zakat fi al-Mujtama' al-Islamiy al-Mu'asar*, Jeddah: al-Ma'had al-Islamiy li al-buhus wa al-Tadrîb al-Bunk al-Islamiy li at-Tanmiyyah, 1995

- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta : Bulan Bintang , 1992
- , *Zakat Dan Aplikasinya Dalam Konteks Kesejahteraan Sosial*, Makalah Yang Disampaikan Pada Seminar Sehari RUU Tentang Pengelolaan Zakat Pada Tanggal 30 Agustus 1999, Jakarta : Departemen Agama Republik Indonesia
- Mustafa Ahmad az-Zarqa, *al-Madkhal al-Fiqh al-'Âm*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1967
- Nadiyah Syarif al-'Amari, *al-Ijtihâd fî al-Islâm Usulûhu Ahkâmuhu Afâquhu*, Beirut: Mu'assasah ar-risalah, 1987
- Noel J. Coulson, *A History of Islamic Law*, Edinburgh: Edinburgh University Press, 1994
- Nur Ahmad Fadhil Lubis, *Institutionalization And The Unification of Islamic Courts Under The New Orde*, dalam Studi Islamica, Vol 2, Number 1, 1995
- , *Islamic Justice in Transition: A Sosio-Legal Study of The Agama Court Judges in Indonesia*, Los Angeles: University of California, 1994
- Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No. 7 tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat
- R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung: Refika Aditama, 1998
- Rasyîd Ridha, *Tafsir al-Qur'an al-Hakîm*, Mesir : Mathba'ah al-Manar, tt
- Sayyed Hossein Nasr, *A Young Muslim Guide To The Modern World*, Malaysia : Petaling Jaya, 1994
- S T Marbun dan Moh. Mahfud, M. D, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, 2000

- Safwan Idris, *Gerakan Zakat Dalam Pemberdayaan Ekonomi Umat*, Jakarta: Citra Putra Bangsa. 1997
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, tt
- , *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000
- Sjechul Hadi Permono, *Pendayagunaan Zakat Disamping Pajak Dalam Rangka Pembangunan Nasiona*, Jakarta: PPs IAIN Jakarta, 1988
- Soerjono Seokanto, *Pokok- Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999
- Soerjono Seokanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995
- Sumitro Djojohadikusumo, *Perkembangan Ekonomi Indonesia Selama Empat Tahap Pelita*, dalam Hendra Esmara dkk, Strategi Pengembangan Ekspor Non Migas Dalam Repelita V Sidang Pleno ISEI VI Bukittinggi, 29 Juni- 1 Juli 1989
- Suparman Usman, *Hukum Islam Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam Dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001
- Syaukani HR, dkk. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003
- Syekh Ibrahim al-Bajuri, *Hasyiah al-Bajuri 'Ala Ibn Qasim al-Gazy*, Mesir: Isa al-Babi al-Halabi, tt
- Syekh Sulaiman al-Bujairimi, *Tuhfat al-Habib 'ala Syarh al-Khathib*, Mesi: Mushtafa al-Babi al-Halabi, 1951
- Tahir Mahmood, *Personal Law in Islamic Countries*, New Delhi: Academy of Law and Religion, 1987
- Tashwirul Afkar, *Deformalisasi Syari'at*, Jakarta: Lakpesdam-Taf, 2002, edisi No.12 tahun 2002

- Tim Pirac, *Membangun Kemandirian Berkarya Potensi Dan Pola Derma Serta Penggalangannya di Indonesia*, Jakarta :Pirac, 2002
- Tim PIRAC, *Pola Dan Kecenderungan Masyarakat Berzakat*, Jakarta: PIRAC, 2002
- Tulus, *Amandemen Undang-Undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Tinjauana Konstitusi Kaitannya Dengan Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat*, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Ditjen Bimas Islam Dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama R.I, tahun 2003
- Usman Husain Abd Allah, *az-Zakat ad-Damân al-Ijtima'i al-Islamiy*, al-Mansurah: Dâr al-Wafa', tt
- Undang-undang Republik Indonesia No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah
- Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan daerah
- Undang-undang No. 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh
- Wahbah az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islâmy wa Adillatuhu*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1997
- Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996
- Yusuf Qardhawi, *al-Ibâdah fî al-Islâm*, Tpk : Maktabah Wahbah, 1985
- , *Fiqh az-Zakat*, Kairo: Maktabah Wahbah, 1994
- Zia Gokalp, diterjemahkan oleh Niyaze Berkesh, *Turkish Nationalism And Western Civilization*, New York: Columbia University Press, 1959
- Zuffran Sabrie, *Peradilan Agama Dalam Wadah Negara Pancasila Dialog Tentang RUU PA*, Ciputat: Logos, 2001